



Tielaitos

Jaana Pyöriä

Tuotantotaloudellinen näkökulma tiepiirin toiminnassa

**Tielaitoksen
selvityksiä
67/2000**

Tampere 2000

**TIEHALLINTO
Hämeen tiepiiri**

Tielaitoksen selvityksiä
67/2000

Jaana Pyöriä

**Tuotantotaloudellinen näkökulma tiepiirin
toiminnassa**

Tielaitos
TIEHALLINTO

Tampere 2000

ISSN 0788-3722
ISBN 951-726-722-3
TIEL 3200653

Tampere 2000

Julkaisua saatavana:
Hämeen tiepiiri, Postitus

Tielaitos
TIEHALLINTO
Hämeen tiepiiri
Åkerlundinkatu 5 B
PL 376
33101 TAMPERE
Puhelinvaihte 0204 22 154

Jaana Pyöriä: Tuotantotaloudellinen näkökulma tiepiirin toiminnassa. Tampere 2000.
Tielaitos, Hämeen tiepiiri. Tielaitoksen selvityksiä 67/2000. 78 s. ISSN 0788-3722. ISBN 951-726-722-3. TIEL 3200653.

Asiasanat: strategia, talousohjaus, tuotanto, toiminnansuunnittelu, tiepiirit, prosessit.

Aiheluokka: 01 Tie- ja liikennehallinto: Johtaminen, Organisaatiot, Rahoitus

TIIVISTELMÄ

Tutkimuksen päätavoitteena on tuoda esiin tuotantotaloudellisia näkökulmia Hämeen tiepiirille. Tässä työssä peilataan toiminnan kannalta keskeisimpien osa-alueiden teorioita, strategia- ja tuotantoprosessia sekä talousohjausta Hämeen tiepiirin toimintaan.

Käytettäviä lähdeaineistoja ovat aiheesta kirjoitettu kirjallisuus, Tielaitoksen omat julkaisut ja haastattelut Hämeen tiepiirissä. Tutkimuksessa kuvataan ja analysoidaan Hämeen tiepiirin nykyisiä toimintatapoja. Teorian perusteella esitetään kehittämistoimenpiteitä tiepiirin toimintaan.

Strategiaprosessi on organisaation olemassaolon ja toiminnan onnistumisen kannalta keskeisin. Strategia perustelee, mitkä ovat toiminnan kannalta olennaisia asioita ja miksi niitä tehdään. Strategiaprosessi aloitetaan strategiaperustan (vision ja toiminta-ajatuksen) uudistamisella. Strategiaperusta antaa lähtökohdan ja suunnan tulevaisuuteen.

Tuotantoprosessi puolestaan toteuttaa määriteltyä strategiaa. Sen tavoitteena on tehdä oikein strategiaprosessin määrittelemiä tärkeitä asioita. Tiepiirin tuotantoprosessi alkaa sisäisestä tuotannonsuunnittelusta. Toiminnan kehittämiseksi on hahmotettava koko prosessiketju toimittajista asiakkaisiin sekä toimintaan liittyvät toimittajien ja asiakkaiden prosessit.

Tulosohjauksessa luodaan tavoitteita asettamalla organisaatiolle eräänlainen yhteinen tahtotila, joka ohjaa päätöksentekoa yhteiskunnan parhaaksi. Talousohjauksella johdetaan toimintaa kohti asetettuja taloudellisia tavoitteita. Tavoitteiden seurantaan luoduilla tulostittareilla tarkkaillaan, miten tavoitteiden toteuttamisessa onnistutaan.

Tiepiirien asema tulevaisuudessa muuttuu nykyisestä tehtävien keskittymisen, yhteistoiminnan ja profiloitumisen myötä. Perinteisistä toimintamalleista on otettava riittävästi etäisyyttä, jotta asioita pystytään näkemään uudessa valossa. Toiminnan kehittämistyö on jatkuvaa parantamista, jonka perustana on johdon ja koko organisaation täydellinen sitoutuminen päämääriin ja asetettuihin tavoitteisiin sekä jatkuvaan seurantaan ja erojen analysointiin.

Keywords: strategies, management, operations planning, process control.

SUMMARY

The aim of this study is to introduce aspects of industrial engineering and management to the Häme Road Region. In this thesis essential points of theory are compared with operations in the Häme Region.

The source material consist of literature on the subject, publications of the Road Administration and interviews made in the Häme Region. In this thesis current operations in the Häme Region are described and analyzed. Development measures are presented based on the theory.

Strategy is the most important process in the existence of a successful organization. The strategy defines the basis for operation. Strategy process begins with laying a foundation (vision and business-idea). The foundation gives a starting point and a direction for the future planning.

Operation management puts strategy into practice. The main goal is to do the things defined in the strategy right. The operation management of a Road Region begins from an internal planning. For development purposes the entire chain from suppliers to customers and the processes of suppliers and customers connected to operations have to be outlined.

Profit control places goals for the organization in order to direct decision-making for the benefit of the society. Economic control leads operations towards the economical goals. The follow-up is done using specific result indicators.

Centralizing tasks and functions, co-operation and profiling change the status of Road Regions in the future. In order to get a new perspective the traditional operation models have to be seen from a distance. Developing an operation is an ongoing process based on the commitment of the management as well as of the whole organization in the goals and targets, and it includes continuous controlling and analyzing of occurring differences.

ALKUSANAT

Valtiohallinnon sekä Tielaitoksen muutokset ovat synnyttäneet tarpeen poh-
tia uusia toimintamalleja. Tiepiirien toimintaa kehitetään ottamalla etäisyyttä
vanhoista toimintamalleista ja etsimällä uusia näkökantoja. Tuotantotalouden
tavoitteena on sekä organisaation talouden parantaminen että tehokas
teknologian hyödyntäminen ja kehittäminen. Tässä selvityksessä on
erityisesti arvioitu tiepiirin toiminta keskeisimpien tuotantotalouden osa-
alueiden, strategia- ja tuotantoprosessin sekä talousohjauksen kannalta.

Selvityksen on tehnyt diplomityönään insinööri Jaana Pyöriä Hämeen tiepii-
rissä vuoden 2000 touko–marraskuussa. Työn ohjauksesta ja tarkastuksesta
vastasi professori Jorma Mäntynen Tampereen teknillisestä korkeakoulusta.
Lisäksi työn ohjausryhmään kuuluivat esikuntapäällikkö Tenho Aarnikko,
diplomi-insinööri Matti Ruuti, suunnittelupäällikkö Matti Höyssä ja yksikön
päällikkö Matti Lahti. Heidän rakentavat ehdotuksensa ja neuvonsa olivat
korvaamattomia työn lopputuloksen kannalta.

Erityiskiitokset kaikille, jotka kommentoivat ja kannustivat työn valmistumista
kirjoitusvaiheessa.

Tampereella, joulukuussa 2000

Tielaitos
Hämeen tiepiiri

Sisältö

1	JOHDANTO	9
1.1	Työn tausta	9
1.2	Työn tavoitteet ja rajaukset	9
2	TEORIA	11
2.1	Strategiaprosessi	11
2.1.1	Toiminta-ajatus, arvot ja visio	12
2.1.2	Johdatus strategia-ajatteluun	13
2.1.3	Tasapainoinen onnistumisstrategia	17
2.1.4	Organisaatorakenne	19
2.1.5	Johtaminen	20
2.1.6	Asiakkuuslähtöinen toimintatapa	22
2.2	Tulos- ja talousohjaus	23
2.3	Toiminnan seuranta ja raportointi	26
2.4	Ohjauksen tunnusluvut	27
2.5	Toiminnan laatu	31
2.6	Tuotantoprosessi	33
3	NYKYINEN TOIMINTAMALLI JA SEN ANALYSOINTI	36
3.1	Tiepiirin strategiaprosessi uudesta näkökulmasta	36
3.1.1	Tielaitoksen ja Tiehallinnon strategiaperusta	36
3.1.2	Tiehallinnon toiminnan organisointi	37
3.1.3	Hämeen tiepiirin organisaatio	42
3.1.4	Päämäärien ohjautuminen ministeriöstä	44
3.1.5	Strateginen ohjaus Hämeen tiepiirissä	47
3.1.6	Prosessit ja tiimit tiepiirin toiminnassa	49
3.1.7	Asiakaskeskeinen toiminta	52
3.2	Tiepiirin tulos- ja talousohjaus	55
3.2.1	Budjetin valmistelu ja tulossopimuksen syntyminen	56
3.2.2	Tiehallinnolle asetetut tulostavoitteet	58
3.2.3	Tunnusluvut	60
3.3	Tienpidon hankintaprosessi	61
3.3.1	Toiminta- ja taloussuunnitelma osana markkinointia	62
3.3.2	Pitkän aikavälin suunnittelu	63
3.3.3	Oikea ajoitus avainasemassa	63

3.3.4	Kustannustietoutta tarvitaan	64
3.3.5	Tilausmenettely	64
3.4	Seuranta ja raportointi	65
3.5	Toiminnan ohjaus	66
4	TULEVAISUUDEN KEHITYSMAHDOLLISUUDET	68
4.1	Strategian, budjetoinnin ja tulostavoitteiden kytkentä	68
4.2	Ydinprosessien tunnistaminen	70
4.3	Vuorovaikutus parantaa toimintaa	71
4.4	Tuotantoprosessin kehittäminen	73
5	YHTEENVETO	75
6	KIRJALLISUUSLUETTELO	77

1 JOHDANTO

1.1 Työn tausta

Tiepiirien asema muuttuu tulevaisuudessa nykyisestä tehtävien keskittymisen, yhteistoiminnan ja profiloitumisen myötä. Toiminnan kehittämiseksi tarvitaan uusia näkökulmia ja aloitteita. Perinteisistä toimintamalleista on otettava riittävästi etäisyyttä, jotta asioita pystytään näkemään uudella tavalla.

Tuotantotalous tarjoaa kokonaisvaltaisen näkökulman valinnan ja niukkuuden ongelmien ratkaisemiseen. Tuotantotalous voidaan määritellä laajasti. Se on sekä tuotannollista toimintaa että kokonaisvaltaista toiminnan teknistä, taloudellista ja käyttäytymistieteellistä tarkastelua. Tuotantotalouden tavoitteena on sekä organisaation talouden parantaminen että tehokas teknologian hyödyntäminen ja kehittäminen. Tarkastelun kohteena on usein joko tuotteiden tai tiedon tuotantoprosessi. Keskeisimpiä tuotantotaloudellisia kriteereitä ovat tuottavuus, tehokkuus sekä laatu, joihin perustuvat kannattavuus ja kilpailukyky.

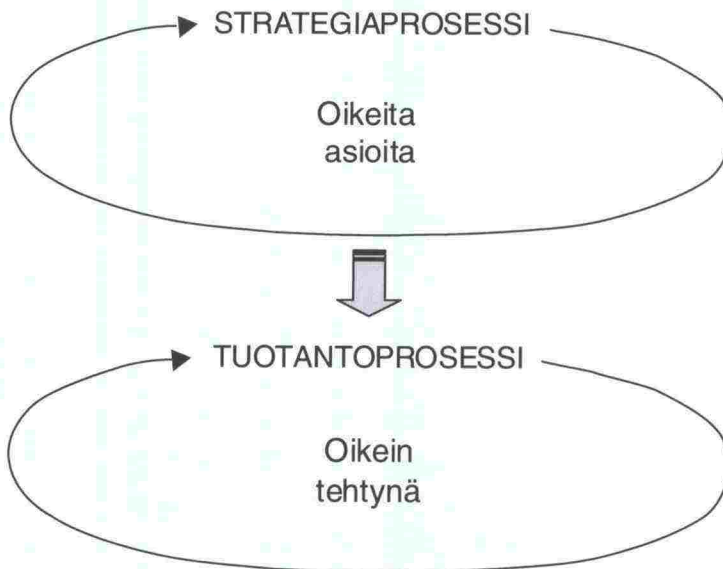
Tuotantotalouteen liittyvät muun muassa seuraavat toinen toisiinsa sidoksissa olevat osa-alueet:

- organisaation päämäärät
- visio
- strategiat
- johtaminen
- tuotantoprosessit
- talousohjaus
- markkinointi ja viestintä
- henkilöstövoimavarojen hallinta
- turvallisuus- ja ympäristöriskienhallinta
- pääomanhallinta.

1.2 Työn tavoitteet ja rajaukset

Tämän työn tavoitteena on tarkastella Hämeen tiepiirin toimintaan liittyviä tärkeimpiä tuotantotaloudellisia tekijöitä. Tässä työssä peilataan toiminnan kannalta niiden keskeisimpien osa-alueiden teorioita, strategia- ja tuotantoprosessia sekä talousohjausta Hämeen tiepiirin toimintaan. Muut toiminnan osa-alueet tulevat esille toiminnan analyysissa.

Teoriaosuudessa on mukana sekä liikkeenjohdollisia että julkisen sektorin näkökulmia, mutta tässä työssä painotetaan julkishallinnollista aspektia. Strategiaprosessi kuvassa 1 on koko organisaation toimintaa ohjaava prosessi, joka määrittelee organisaation tavoitteet. Tiepiirissä tarkennetaan alueellisesti Tiehallinnon tekemiä valtakunnallisia tienpidon sekä oman toiminnan strategioita.



Kuva 1. Toiminnan kannalta tärkeimmät prosessit

Tuotantoprosessi puolestaan toteuttaa määriteltyä strategiaa. Sen tavoitteena on tehdä oikein strategiaprosessin määrittelemiä tärkeitä asioita. Tiepiirin tuotantoprosessi alkaa sisäisestä tuotannonsuunnittelusta. Tuotannonsuunnittelua ovat tiepiirissä laadittavat yksivuotinen hankelista, hoidon ja ylläpidon toimintalinjat sekä niihin liittyvä tilausvaltuus. Ulkopuolisten toimittajien tuotantoprosesseja, joilla on kytkentä tiepiirin sisäiseen tuotantoon, ei tässä työssä käsitellä lainkaan.

Talousohjaus toimii strategia- ja tuotantoprosessin tukiprosessina, jolla edistetään niiden tehokasta toteutumista. Tässä työssä sitä käsitellään yhtenä kokonaisuutena tulos- ja talousohjauksen näkökulmasta.

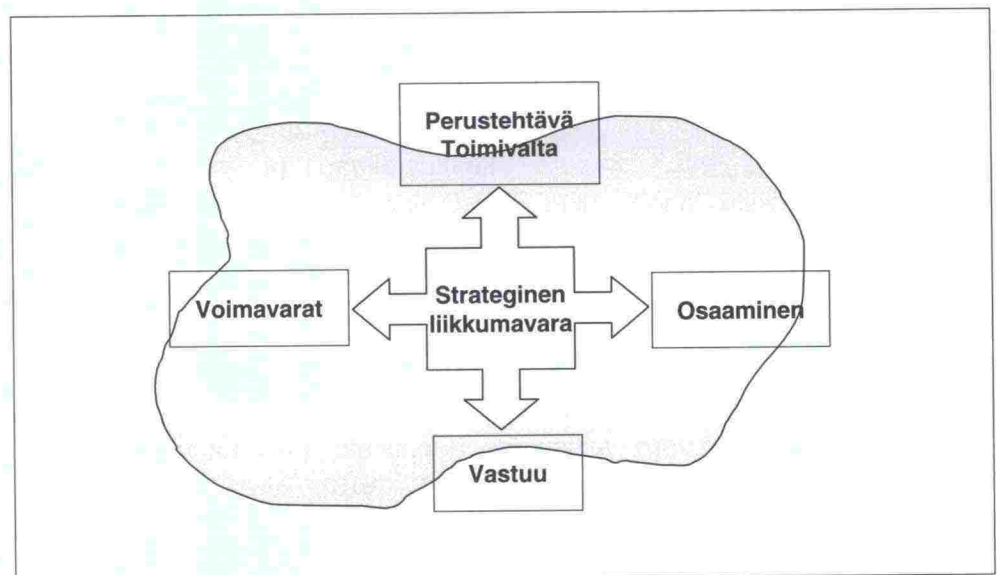
Teoriaosuuden jälkeen Hämeen tiepiirin nykyistä toimintaa analysoidaan tuotantotaloudellisesta näkökulmasta. Lopuksi esitetään tulevaisuuden kehitysmahdollisuuksia, joita tiepiirillä on toimintansa taloudelliseksi ja yhteiskuntataloudelliseksi tehostamiseksi. Työssä ei paneuduta yksityiskohtaisiin tieteknisiin seikkoihin, joiden avulla voidaan saavuttaa yksittäisiä kustannussäästöjä.

2 TEORIA

2.1 Strategiaprosessi

Strategiaprosessi on organisaation olemassaolon ja toiminnan onnistumisen kannalta keskeisin. Strategia perustee, mitkä ovat toiminnan kannalta olennaisia asioita ja miksi niitä tehdään. Strategiaprosessi aloitetaan strategiaperustan, vision ja toiminta-ajatuksen, uudistamisella. Strategiaperusta antaa lähtökohdan ja suunnan tulevaisuuteen. Organisaation jäsenten on ennakoitava tulevia tapahtumia ja tilanteisiin ajautumisen sijaan on toimittava jo aikaisemmin.

Tulevaisuus on luotavissa ja siihen voidaan vaikuttaa omin toimenpitein. Tulevaisuuden tekeminen edellyttää organisaatiolta ennakoivaa toimintatapaa. Johdolta edellytetään herkkyyttä sekä kyvykkyyttä tunnistaa ja hyödyntää **strateginen liikkumavara**. Julkisen organisaation strateginen liikkumavara (kuva 2) voidaan nähdä perustehtävän ja toimivallan, osaamisen, resurssien ja vastuun keskinäisinä suhteina. (Määttä et al. 1999, s. 35–39)



Kuva 2. Julkisen organisaation strateginen liikkumavara. (Määttä et al. 1999, s. 36)

Strategia on välttämätön osa tulevaisuuden ennakoimista. Strategia suunnitelmana korostaa toimintaohjelmien merkitystä suunnan määrittämisessä ja suunnassa pysymisessä. Strategia on ennakoitu aikomus asioiden toteuttamisesta tai se voi olla myös tietyn ajan johdonmukainen toiminta- ja käyttäytymismalli. Organisaatio toimii syntyneen mallin mukaisesti ja strategia toteutuu toimintamalleissa. (Määttä et al. 1999, s. 41)

2.1.1 Toiminta-ajatus, arvot ja visio

Toiminta-ajatus muodostaa perustan kulttuurille, joka suuntaa johtajien toimintaa sekä ohjaa strategian muodostamista ja toimeenpanoa. Toiminta-ajatuksen laatiminen on tärkeää, kun organisaation eri jäsenten odotetaan työskentelevän samanaikaisesti itsenäisesti ja yhdessä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Toiminta-ajatuksen odotetaan sisältävän ne asiakasryhmät, joiden kanssa organisaatio on tekemisissä sekä tarpeet, joita halutaan tyydyttää ja teknologiat, joilla tarpeita tyydytetään. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 69)

Hyvin määritellyn toiminta-ajatuksen pitäisi sisältää näkemys siitä, mitä organisaatio haluaa saavuttaa sekä minkä markkinoiden ja asiakkaiden kanssa organisaatio on tekemisissä nyt ja tulevaisuudessa. Sen tulisi jättää hieman liikkumavaraa mieluummin kuin olla liian yksityiskohtaisesti muotoiltu. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 69)

Arvot heijastavat organisaation pitkän aikavälin tavoitteita ja toimintatapoja. Ne kertovat linjauksista, jotka eivät muutu vuodesta toiseen, jotka edustavat jatkuvuutta ja antavat perusturvaa muuttuvassa ympäristössä. Organisaation julkiset ja hyväksytyt arvot ilmaisevat sen, mitä johto pitää tärkeänä esimerkiksi henkilöstön johtamisessa ja asiakaspalvelussa. Sisäinen arvokeskustelu on parhaimmillaan olennainen tuki strategian toteutumiselle. Edellytyksenä on, että arvoista keskustellaan ja ne sisäistetään organisaation kaikilla tasoilla. On myös ajoittain arvioitava, miten arvot toteutuvat organisaation toiminnassa, sen arkisessa työssä, etteivät ne jää vain juhlapuheiden tasolle. (Laine et al. 1998, s. 48–49)

Vision tulisi sisältää tietoa, tunnetta, tahtoa ja unelmia. Se ilmaisee johdon tahtoa tai yleistä tulkintaa toiminnan suunnasta. Vision tulisi sisältää kuvauksia siitä, millaisia ovat mm. asiakkaat, henkilöstö, palvelut tai tuotteet ja liiketoiminnallinen tilanne tulevaisuudessa. Visio voi olla siis kuin tulevaisuuteen heijastettu toimintakertomus. Visiot kuvaavat organisaation tavoitetilaa pitkällä aikavälillä. Numeerisia kuvauksia tärkeämpää on näkemys organisaation ihanteellisesta toimintatavasta. Hyvä visio on samalla kertaa yleinen ja konkreettinen. Se koskettaa koko organisaatiota antaen suuntaviivat koko organisaatiolle ja sen osille. (Laine et al. 1998, s. 66)

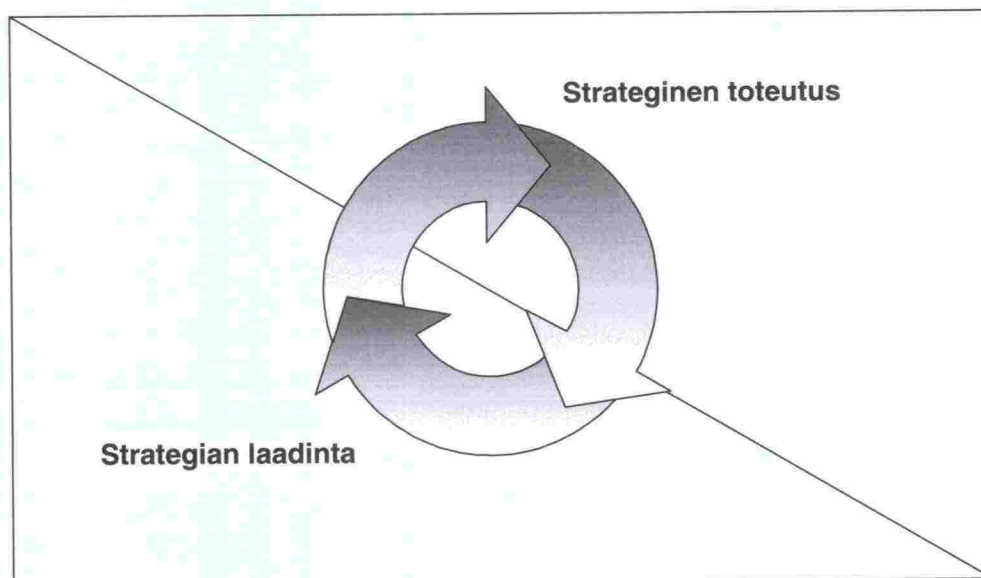
Tavoitteet ovat vision saavuttamisen välietappeja: Mitä on saavutettava tietyllä aikavälillä? Hyvään tavoitteiden asetteluun liittyy ns. rytmisääntö, jota voi hyvin soveltaa myös visioiden arviointiin. Tällöin tavoitteiden on oltava realistisia, ymmärrettäviä, toiminnallisia, mitattavia ja innostavia. Tavoitteita voidaan asettaa esimerkiksi seuraaville taloudellisille tai laadullisille asioille:

kannattavuus, volyymit, rahoitusasema, markkina-asema tai toiminnalliset asiat. (Laine et al. 1998, s. 66)

2.1.2 Johdatus strategia-ajatteluun

Strategia-ajattelu muodostuu strategisesta suunnittelusta, johtamisesta ja strategia-analyysistä. Strateginen suunnittelu määrittelee, mitä pitäisi tehdä. Strateginen johtaminen kertoo, miten pitäisi tehdä. Strateginen analyysi kertoo, miten on tehty. Strategia-ajattelu kertoo, mikä on oleellista. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 68).

Strategiassa peruspäämäärät ja -tavoitteet, toimintaperiaatteet sekä päätoiminnot liittyvät yhtenäiseksi kokonaisuudeksi. Strategian avulla johto rakentaa organisaation tulevaisuutta ja toteuttaa sen suunnitelmia siten, että se voi saavuttaa asettamansa päämäärät. Strateginen johtaminen muodostaa perustan muulle johtamiselle (kuva 3) ja on siten perusta organisaation menestykselle ja kehittymiselle. (Neilimo et al. 1997, s. 315)



Kuva 3. Strategian laadinta ja toteutus. (Määttä et al. 1999, s. 42)

Tietoinen strategiatyö auttaa organisaatiota toimimaan ennakoivasti ja estää sitä ajautumasta reagoivaan toimintaan. Tasokas strateginen ajattelu ja syvä sitoutuminen strategisesta johtamisesta prosessiin tuo mukanaan seuraavat hyödyt:

- Päämäärän ja perusvalintojen selkeyttäminen ohjaa koko johdon toimintaa samaan suuntaan.
- Muutosvoimien tunnistaminen auttaa tarttumaan uusiin mahdollisuuksiin ja torjumaan uhkatekijöitä.

- Painopisteiden määrittäminen auttaa johtoa priorisoimaan kilpailevia pääoma- tai henkilöstöinvestointitarpeita.
- Selkeä strategia lisää strategisten päätösten koordinaatiota organisaation kaikissa osissa. (Santalainen et al. 1993, s. 45–46)

2.1.2.1 Strateginen suunnittelu

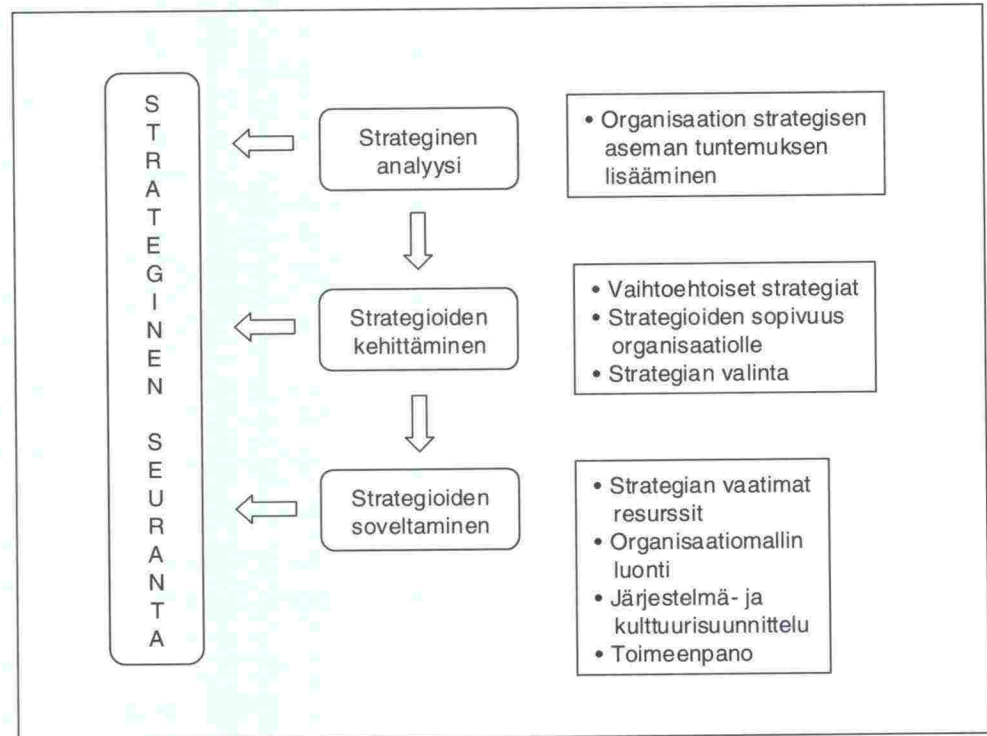
Strategisen suunnittelun prosessi kuvaa sitä, että organisaatio tunnistaa, ennakoii ja vastaa muutoksiin markkinoilla. Sillä varmistetaan, että resurssit on suunnattu sellaisten mahdollisuuksien hyödyntämiseen, jotka ovat yhdenmukaisia organisaation osaamisen kanssa. Strateginen suunnittelu on muodollinen, pitkän aikavälin prosessi, joka keskittyy visioon, toiminta-ajatuksiin, tavoitteisiin ja pitkän aikavälin strategioihin. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 68)

Strategioita on myös kehitettävä, jotta pystytään pohtimaan vaihtoehtoisia toimintastrategioita päämäärien saavuttamiseksi, arvioimaan vaihtoehtojen sopivuutta ja tekemään strategiavalintoja. Esitettävien strategioiden ja päämäärien välinen yhteys on pystyttävä näkemään. Päämäärät on pyrittävä saavuttamaan tehokkain strategisin toimenpitein. (Neilimo et al. 1997, s. 316)

2.1.2.2 Strateginen johtaminen

Strateginen johtaminen voi olla tietoisista pyrkimystä vaikuttaa ympäristöön, eikä vain olemassa oleviin ja tunnistettaviin tarpeisiin tai odotuksiin vastata. Julkisten organisaatioiden strategisissa päämäärissä vaikuttavuus on nimenomaan ympäristön muutosta: muutosta asenteissa, valmiuksissa ja hyvinvoinnissa (Laine et al. 1998, s. 21). Strategisen johtamisen tavoitteena on vahvistaa julkishallinnon pitkän aikavälin elinvoimaisuutta ja samalla löytää ratkaisuja akuutteihin ongelmiin (Santalainen et al. 1993, s. 34).

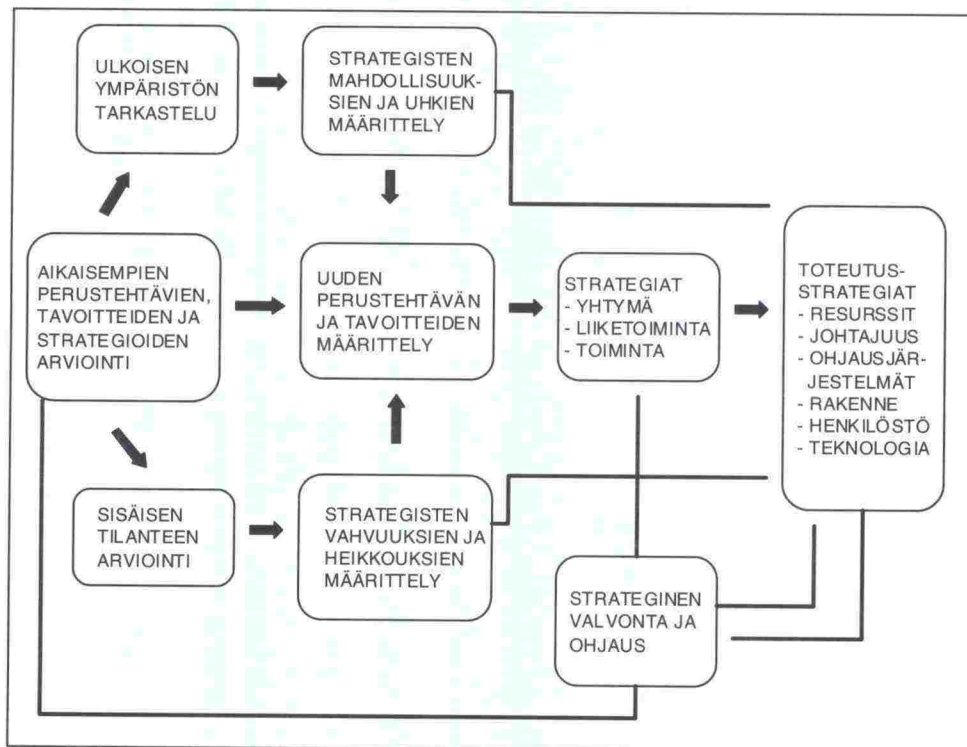
Strateginen johtaminen (kuva 4) koskee koko organisaatiota ja kohdistuu sen menestyksen kannalta olennaisiin tekijöihin (Neilimo et al. 1997, s. 314).



Kuva 4. Strategisen johtamisprosessin osa-alueet. (Neilimo et al. 1997, s. 315)

Keskeistä strategisessa johtamisessa ovat selkeät linjaukset siitä, mihin suuntaan ollaan menossa, mitä tavoitellaan ja miten linjaukset toteutetaan käytännössä. Viime kädessä on tunnettava hyvin sekä asiakastarpeet, kansalaisten odotukset ja niiden muuttuminen että oman osaamisen kehittämisen suhteessa nykyisiin tai uusiin odotuksiin tai markkinamahdollisuuksiin. (Laine et al. 1998, s. 20)

Organisaation strateginen suunta määräytyy sille asetetun perustehtävän mukaan. Toiminta voi hyvin hoidetussa yrityksessä tai virastossa saada tukeen henkilöstö-, rahoitus-, atk- ja markkinointistrategioita, joilla varmistetaan menestystä itse substanssityössä. Sisäisen palvelun yksiköt ja niiden luomat tukistrategiat voivat tuoda organisaatiolle todella arvokasta kilpailuetua tai osaamista, jolla organisaatio varmistaa strategisten tavoitteidensa toteutumista. Sisäiset palvelut ja niiden tukistrategiat voivat olla ratkaisevia organisaation menestymiselle toimialallaan. (Laine et al. 1998, s. 49–50)



Kuva 5. Strategisen johtamisen päävaiheet ja muodollinen kulku. (Vanhala et al. 1997, s. 67)

Strategisessa johtamisessa (kuva 5) on kysymys asioista, joilla useinkaan ei ole yhtä ainoaa, täysin varmaa tai helposti toteutettavaa ratkaisua. Strategisia ne ovat erityisesti siksi, että ne määrittelevät toiminnan konkreettiset perusedellytykset pitkävaikutteisella tavalla. Mutta vaikka strategian merkitys tunnustetaan, sitä ei yleensä pohdita riittävästi. Silti organisaatiot tulevat valinneeksi jonkin linjan ja joutuvat elämään sen mukaan. Pysyttäytyminen entisessä suunnassa on myös katsottava strategiseksi kannanotoksi. (Vanhala et al. 1997, s. 66)

Strategisessa johtamistyössä on mukauduttava myös siihen, että monet liiketoiminnan panokset, erityisesti osaaminen ja tietämys, tuotantovälineet, maine, sidosryhmäsuhteet tai markkina-asema, ovat yleensä vain hitaasti muutettavissa. Tämän päivän päätösten kanssa on voitava elää usein kauas tulevaisuuteen. Siksi niitä tehtäessä on kyettävä elämään tulevaisuudessa tai luotava vahva ja mukautumiskykyinen organisaatio. (Vanhala et al. 1997, s. 27)

2.1.2.3 Strateginen analyysi

Strategioiden seuranta edellyttää, että johto seuraa laatimiensa suunnitelmien toteutumista ja päämäärien saavuttamista. Johdon on myös osattava arvioida strategisen johtamisensa onnistuneisuutta. Analyysissä yritetään löytää muutoksen piirissä olevasta sirpaleisesta toimintaympäristöstä ne perusmuuttujat, jotka vaikuttavat eniten toiminnan kehitykseen tulevaisuudessa. Lisäksi on arvioitava näiden muuttujien kehitystä sekä vaikutusta toimintaan ja käytettävissä oleviin resursseihin. Strateginen analyysi lisää organisaation strategisen aseman tuntemusta. (Neilimo et al. 1997, s. 315)

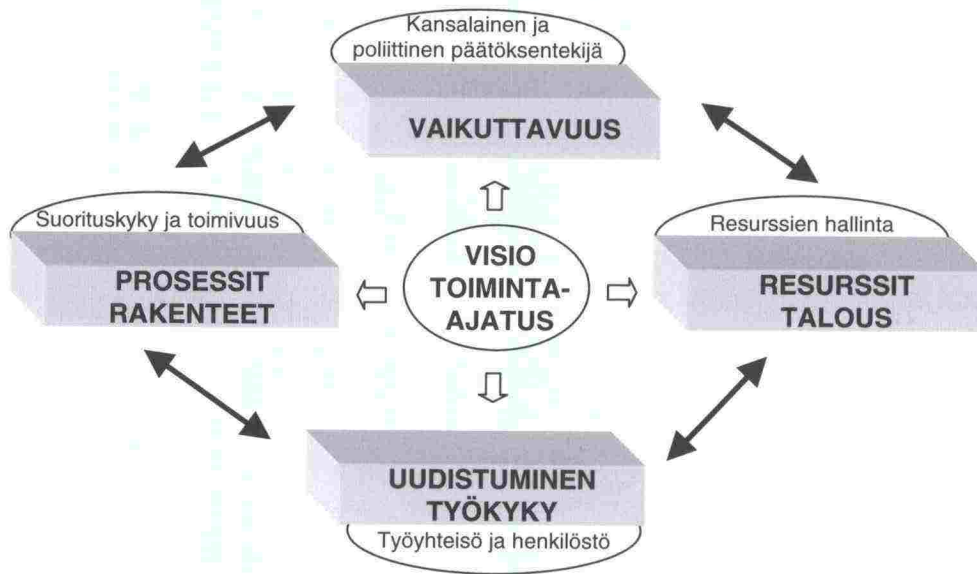
2.1.3 Tasapainoinen onnistumisstrategia

Tasapainoinen onnistuminen on Balanced Scorecard -mallin ja käytännön hankkeiden pohjalta kehitetty strategisen johtamisen ja sen onnistuneisuuden suunnitelmat. Balanced Scorecard:sta (BSC) käytetään nimitystä tasapainotettu mittaristo. Tasapainoinen onnistumisstrategia on julkisen toiminnan strategiaperustan ja strategian laadinta-, toteuttamis- ja arviointiprosessin viitekehys. Sen keskeinen lähtökohta on käsitys strategisesta johtamisesta tulevaisuuden näkemisenä ja tekemisenä erityisesti julkisten organisaatioiden ja niiden toimintaympäristön näkökulmasta. Tasapainoisen onnistumisstrategian viitekehys on esitetty kuvassa 6. (Määttä et al. 1999, s. 50)

Julkinen toiminta eroaa yritystoiminnasta, koska se on toimeksiantotaloudellista toimintaa. Sen keskeinen tavoite on varmistaa kansalaisten, yritysten ja yhteisöjen menestysedellytykset sekä kansallinen kilpailukyky. Julkisen toiminnan tuloksellisuuskriteerejä ovat **vaikuttavuus**, **taloudellisuus** ja **tuotavuus**. Vaikuttavuuden merkittävä osatekijä on julkisten palveluiden **laadukkuus**. (Määttä et al. 1999, s. 52)

Strategian lähtökohtana tulisi olla organisaation yhteinen käsitys ja näkemys seuraavista kysymyksistä:

- Miksi strategiaa lähdetään laatimaan?
- Kuinka aktiivista suhtautumista tulevaisuuteen on?
- Millainen on strateginen kehitystilanne toimialan ja organisaation näkökulmasta?
- Mikä on poliittisen johdon ja ammatillisen virkamiesjohdon keskinäinen työnjako ja vastuu? (Määttä et al. 1999, s. 52)



Kuva 6. Tasapainoisen onnistumisstrategian viitekehys. (Määttä et al. 1999, s. 53)

Strategiaa lähdetään rakentamaan toiminta-ajatuksesta ja visiosta seuraavista näkökulmista:

- **poliittisen päätöksentekijän, kansalaisen ja asiakkaan näkökulma:**
Mitkä ovat kansalaisen ja poliittisen päätöksentekijän odotukset organisaation onnistumiselle (yhteiskunnallinen tai asiakasvaikuttavuus).
- **resurssien (voimavarojen) hallinnan näkökulma:**
Miten taloudellisesti ja tuottavasti organisaatio käyttää sille uskottuja verovaroja ja muita resursseja poliittisen päätöksentekijän ja ohjaavien organisaatioiden mielestä (resurssit ja talous).
- **organisaation suorituskyvyn ja toimivuuden näkökulma:**
Kuinka suorituskykyinen ja rakenteellisesti oikea organisaatio on toteuttamaan sille asetetut tavoitteet (prosessit ja rakenteet).
- **työyhteisön ja henkilöstön näkökulma:**
Millä tavoin varmistetaan yksilö-, työyksikkö- ja työyhteisötasoinen uudistuminen sekä henkilöstön henkinen ja fyysinen työkyky (uudistuminen ja työkyky). (Määttä et al. 1999, s. 53)

Jokaiseen näkökulmaan kiteytetään strategisen onnistumisen ydin, jossa määritellään ns. kriittiset menestystekijät sekä näitä parhaiten kuvaavat arviointikriteerit. Kriteereihin kiinnitetyt tavoitteet osoittavat strategian toteutumisesta. Kunkin näkökulman menestystekijöiden tulisi olla tasapainossa (syy-

seuraus -suhteessa) keskenään, erityisesti suhteessa vaikuttavuuteen. (Määttä et al. 1999, s. 54)

2.1.4 Organisaatiorakenne

Organisatorisen rakenteen ja strategian yhteensopivuus nähdään nykyään kilpailuetuna. Rakenne onkin yksi johtamisen apuväline, joka tehokkaimmillaan mahdollistaa vastaamisen toimintaympäristön muutospaineisiin. Se tuottaa parhaimmillaan joustavuutta ja muutoksetta toimintaan ja asiakkaiden palvelemiseen. Pahimmillaan rakenne jäykistää toimintaa ja muodostuu muutosten esteeksi tai ainakin haitalliseksi hidasteeksi. Rakenne muodostaa johtamisen toimintakentän. Usein rakenteet ovat muodostuneet vuosikymmeniä sitten, eivätkä niiden vähittäiset muutokset välttämättä vastaa johtajien haasteita ja toiveita. Tällöin haasteeksi nousee rakenteen muuttaminen. (Strömmer 1999, s. 109)

Organisaatiorakenne voi parhaimmillaankin kuvata vain tietyn hetken sovitua tehtävä- ja vastuujakoa. Todellisuudessa organisaatio on dynaaminen, monitahoinen ja monisyinen todellisuus, jota rytmittävät ja säätelevät monet psykologiset ja sosiaaliseen vuorovaikutukseen liittyvät tekijät sekä infrastruktuuri, johon kuuluvat rakennukset, tilat, koneet ja laitteet sekä tietojärjestelmät. (Strömmer 1999, s. 109)

Rakenne määrittelee organisaatiota palvelemaan muodostetut ryhmät ja toiminnot. Se heijastaa myös sisäisiä vuorovaikutussuhteita sekä valta- ja vastuusuhteita. Lisäksi se kuvaa eri toimintojen keskinäisiä painotuksia. Nykyään esimerkiksi henkilöstön osaamiseen liittyvien kehittämistoimintojen nostaminen näkyville organisaatiokaaviossa on selvä viesti kilpailustrategiasta sidosryhmille. (Strömmer 1999, s. 110)

Julkisten organisaatioiden historiallinen kehitys voidaan jakaa karkeasti neljään tyyppiin:

- valtakeskeiset organisaatiot
- tavoiteohjatut organisaatiot
- tulosityksikköorganisaatiot
- verkosto-organisaatiot.

Valtakeskeisten organisaatioiden perusluonne on hierarkkinen, niiden toimivalta kuvataan toimivaltasäännöksissä ja toiminta pysyvissä menettelyohjeissa. Tavoiteohjatut organisaatiot ovat myös hierarkkisia ja niiden keskeisin arvo on suunnitelmien noudattaminen. Tulosityksikköorganisaatio neuvottelee ja tekee sopimuksia toiminnan reunaehdoista valtakeskuksen kanssa.

Verkosto-organisaatiot ovat itsellisiä organisaatioita, jotka toimivat usein työryhminä, tukeutuvat toisiinsa ja muodostavat yhteistyösuhteita hyväksymien arvojen ja tavoitteiden toteuttamiseksi. (Huttunen 1994, s. 38–39)

Tulosityksiköt ovat yleistyneet organisaatioissa. Tulosityksikkö on aina toiminnallisesti verraten itsenäinen organisaatioyksikkö, jolla on suhteellisen laaja päätösvalta omaan toimintaansa liittyvissä asioissa. Tulosityksikköorganisaatioiden avulla organisaatioista on haluttu rakentaa joustavampia, nopeampia sekä asiantuntevampia toiminta- ja päätöksentekoyksiköitä. Tulosityksikkö on itsenäinen organisaatioyksikkö, jolla on omat tulostavoitteensa ja tulosbudjettinsa. Tulostavoitteensa ja tulosbudjettinsa tulosityksikkö sopii ylimmän johdon kanssa yhdessä. Tulosityksiköllä on melko laaja päätöksentekovalta ja toimintavapaus harjoittaa toimintaa sovituissa rajoissa. (Neilimo et al. 1997, s. 242–244)

2.1.5 Johtaminen

Organisaatio tarvitsee johtamista toimiakseen muuttuvissa olosuhteissa. Pelkistetysti on kyse organisaation toiminnan ja strategian määrittelystä sekä toimintakykyisen organisaation rakentamisesta ja sen ohjaamisesta eli strategian toteuttamisesta. Johtamisessa organisaatio on nähtävä psykologisena, sosiaalisena, teknologisena ja taloudellisena yhteistoimintajärjestelmänä. Organisaatiota on rakennettava, ylläpidettävä ja johdettava yhteistyössä yksilöiden ja ryhmien kanssa. Tästä muodostuu yleensä pääosa arkisesta johtamistyöstä. Strategiaa toteuttaa vasta ihmisten konkreettinen yhteistyö ja tiedon ja tuotantovälineiden käyttäminen. (Vanhala et al. 1997, s. 27)

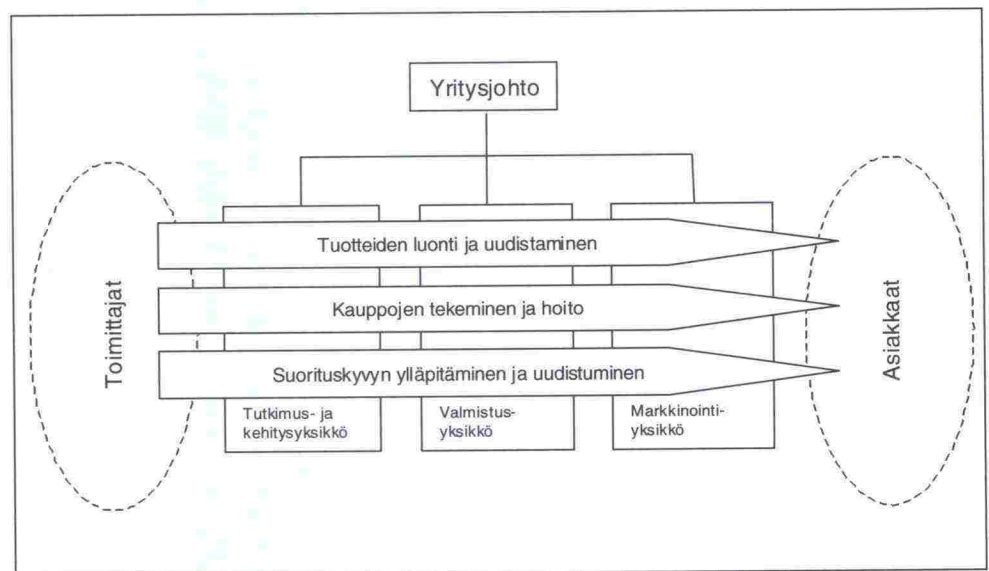
Organisaatiota ei voi johtaa pelkästään sisäänpäin katsoen, koska se on sidoksissa toimintaympäristöönsä. Johtamistyön on selvitettävä organisaatiolle sen toiminta, järkevä perustehtävä, toimintalinja ja strategia. Organisaation toimintaympäristö, ensi sijassa asiakkaat ja muut sidosryhmät, ovat valmiit tukemaan johtamistyötä tulemalla siihen mukaan omalla toiminnallaan. Johtamisen tehtävä on myös ymmärtää organisaation vuorovaikutus ja ympäristöriippuvuus. (Vanhala et al. 1997, s. 27)

Prosessiajattelu on mukana yhteisenä piirteenä johtamisopeissa. Prosessiajattelun keskeisiä lähtökohtia ovat

- loppuasiakkaiden tarpeiden ja toiveiden tunnistaminen
- sellaisten osastorajoja ylittävien työvaiheiden tarkastelu, joiden tuloksena loppuasiakas on tyytyväinen tai tyytymätön saamaansa palveluun tai tuotteeseen

- työvaiheiden tarkastelu kokonaisuuksina: ei vain yksittäisen osaston tai työvaiheen tehokas suorittaminen vaan se, miten hyvin kokonaisuus toimii suhteessa loppuasiakkaan vaatimuksiin.

Nykyään organisaatioissa määritellään menestykselle keskeiset prosessit, joita tuetaan rakentamalla organisaatio (kuva 7) toiminnan suuntaisesti. Ydinprosessit ovat organisaation toiminnan kannalta elintärkeitä. Ne puretaan toimintaketjuiksi ja rakennetaan riittävä yhteistyöverkosto varmistamaan prosessien sujuvuutta. Tukitoiminnot organisoidaan siten, että ne pystyvät tehokkaasti auttamaan ydinprosesseja. (Strömmer 1999, s. 111)



Kuva 7. Organisaation läpäisevät ydinprosessit ja tiimit linjaorganisaatiossa. (Vanhala et al. 1997, s. 145)

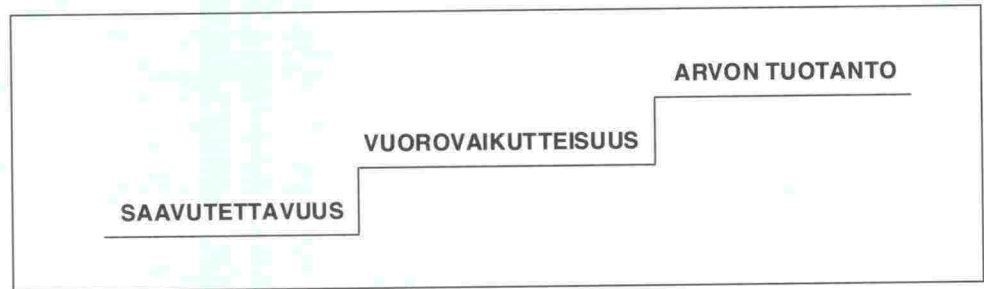
Organisaatiota ja sen tehokkuutta tarkastellaan työprosessin virtauksena, eikä vain tiettyjä suoritteita tuottavina osastoina tai työpisteinä. Prosessiajattelu on tapa sijoittaa strategioita organisaatioon. Kun strategiassa on määritelty organisaation tavoitteet, toiminnan painopisteet ja kilpailuedut, prosessiajattelu ottaa nämä lähtökohdaksi. Tarkastelukohteeksi otetaan painopistealueiden tärkeimmät työprosessit. Pyrkimyksenä on löytää uusia ja tehokkaita tapoja, joilla toteutetaan asiakaslupaukset, jotka organisaatio on valinnut strategiansa perustaksi. Työprosessin jokaisen työvaiheen mielekkyys ja suhde muihin työvaiheisiin on tarkastelun kohteena. Olennaista on, miten ne edistävät loppuasiakkaan tyytyväisyyttä. (Laine et al. 1998, s. 70–71)

2.1.6 Asiakkuuslähtöinen toimintatapa

Organisaation rajoja tarkastellaan uudella tavalla, kun etsitään uusia kilpailuita. Organisaatiot suuntaavat katseensa yhä enemmän omien organisaattoristen rajojensa ulkopuolelle. Menestyminen vaatii yhä enemmän kykyä hallita suhteita toimittajiin, kilpailijoihin ja asiakkaisiin. Asiakkaat tulevat osaksi organisaatiota. Yhä enemmän on kyse asiakkuuksien tai kokonaisten verkostojen arvontuotantojärjestelmien johtamisesta. Oppimalla ymmärtämään asiakkaiden arvontuotantoa ja prosessia, jossa arvoa muodostuu, organisaatio voi vastata paremmin asiakkaidensa tarpeisiin. Asiakastuntemusta ei saavuteta vain kuuntelemalla asiakasta, vaan ymmärtämällä aidosti asiakkaan arvontuotantoa. Kilpailukykyinen yritys suhtautuu asiakkaisiinsa proaktiivisesti ja on aina askeleen edellä asiakastaan. Yritys käyttää asiakastuntemustaan ennakoidakseen asiakkaan eri tilanteet ja tehdäkseen tämän elämän vaivattomaksi. (Storbacka et al. 1999, s. 14–16)

Asiakasta lähellä oleminen eli asiakaslähtöisyys ei takaa tyytyväisyyttä, jos asiakas ei saa siitä mitään arvoa itselleen. Asiakkuuslähtöinen organisaatio pyrkii kaikin keinoin kasvattamaan omaa tietoa siitä, miten asiakkaat tuottavat itselleen arvoa. Tämän perusteella on helpompi arvioida, miten organisaatio voi auttaa asiakastaan olemassa olevalla osaamisellaan. Tavoitteena ei edes ole olla lähellä asiakasta, vaan elää yhdessä tämän kanssa. Toiminnan lähtökohdaksi on otettava asiakas ja asiakkuus. Asiakkuudessa asiakas on subjekti eikä objekti. (Storbacka et al. 1999, s. 19–21)

Organisaatio, joka toimii asiakkuuslähtöisesti (kuva 8), on asiakkaan saavutettavissa ja helposti lähestyttävissä. Vuorovaikutteisuus on myös asiakkuuslähtöisyyden avaintekijä. Vuorovaikutteisuus rakentuu oppimista edistävän vuoropuhelun sekä asiakkuuksien ja asiakasprosessien yhteisen kehittämisen ja sopeuttamisen varaan. Vuorovaikutteisuuden merkitys kasvaa kaikilla organisaation tasoilla ja kaikissa toiminnoissa. Tiimejä pyritään perustamaan ja verkostoja rakentamaan niin organisaation sisä- kuin ulkopuolellekin. Asiakkuuteen liittyy luottamusta, toisen osapuolen arvostusta ja johdonmukaista yhteistyötä. (Storbacka et al. 1999, s. 24)



Kuva 8. Asiakkuuslähtöisyys edellyttää saavutettavuutta, vuorovaikutteisuutta ja kykyä tukea asiakkaan arvontuotantoa. (Storbacka et al. 1999, s. 26)

Asiakaslähtöisyyden kolmas avaintekijä eli arvontuotanto on erikoistumisen ja kilpailuetujen perusta. Asiakkuuslähtöisyydessä arvontuotannon tavoitteena on optimoida arvo kaikissa rajapinnoissa, mikä vaatii osapuolilta vastavuoroisuutta ja keskinäistä luottamusta. (Storbacka et al. 1999, s. 25)

2.2 Tulos- ja talousohjaus

Tulosohjauksessa luodaan tavoitteita asettamalla organisaatiolle ns. yhteinen tahtotila, joka ohjaa päätöksentekoa yhteiskunnan parhaaksi. Tavoitteiden seurantaan luoduilla tulosmittareilla tarkkaillaan, miten viranhaltijat onnistuvat tavoitteiden toteuttamisessa.

Julkisen organisaation päätavoitteena on turvata taloudellisesti halutut yhteiskunnalliset vaikutukset. Julkisen organisaation toimintaa ei voida perustaa taloudellisen tuloksen optimointiin. Julkisen hallinnon yksiköissä korostetaan nykyään yhä selvemmin asiakaslähtöisyyttä, laatua ja yhteistyötä. Myös johtamisen merkitys tunnustetaan entistä selvemmin. (Huttunen 1994, s. 16)

Tietoinen arvojen ja toimintaohjeiden selvittäminen voi olla hyvinkin yhdistää pitkän aikavälin tavoitteet ja keinot. Tässä mielessä esimerkiksi tulosjohtaminen on parhaimmillaan joukko johtamisen pelisääntöjä, jotka erityisesti julkisella puolella selvittävät virastokulttuurien arvoja kustannustietoisuuden ja uusien johtamiskäytäntöjen suuntaan. Jos ihmiset todellakin kehittävät työtään, myös johtamistyötään, uusia käsitteitä soveltaen sekä ovat tarkkoja kustannuksista – ehkä tarkempia kuin ennen – julkisissa organisaatioissa sovellettu tulosajattelu on keino syventää ja selvittää viraston kulttuuria. (Laine et al. 1998, s. 49)

Talousohjauksella johdetaan toimintaa kohti asetettuja taloudellisia tavoitteita. Johdon keskeiset tehtävät ovat toiminnan suunnittelu, toiminnan toteuttaminen ja toiminnan tulosten seuranta. Myös talousjohtamista voidaan

tarkastella samoista näkökulmista. Suunnittelutehtävä merkitsee taloudellisten tavoitteiden suunnittelua sekä niiden saavuttamiseksi tarvittavien toimenpiteiden määrittämistä.

Budjettisuunnittelu on hyvä esimerkki talouden johtamisen suunnittelutehtävästä. Talousjohton toteuttamistehtäviä ovat mm. taloushallinnon tietojärjestelmien rakentaminen, kustannuslaskelmien laadinta, rahoituksen järjestäminen ja tilinpäätöksen valmistaminen. Valvonta- tai tarkkailutehtävää talousjohto hoitaa monella eri tavalla: Se tarkkailee budjetin ja tavoitteellisen toimintasuunnitelman toteutumista ja analysoi siinä esiintyviä eroja. (Neilimo et al. 1997, s. 11)

Taloushallinto avustaa johtoa organisaation menestymisessä omalla toiminta- ja tehtäväalueellaan. Taloushallinto on johtamisen tukitoiminto, jonka tehtävänä on tuottaa johtamista avustavia ja taloutta kuvaavia raportteja erityisesti johdon, mutta myös muiden sidosryhmien käyttöön päätöksenteon tueksi. Taloushallinto osallistuu talouden johtamiseen ja valvontaan sekä konsultoi johtoa johtamisen kysymyksissä taloushallinnon näkökulmaa korostaen. (Neilimo et al. 1997, s. 13)

Ratkaisevaa tavoitteiden ohjaavuudessa on se, mille asioille asetetaan tavoitteita, miten ne asetetaan ja ketkä niitä asettavat. Usein tulosohtausprosessissa korostuvat liikaakin mitattavat tavoitteet. Vaikeimmin mitattavissa olevat tavoitteet, kuten kehittäminen, yhteistyö ja laatu jäävät mittaamatta. Tavoitteen aikaansaaminen tulisi nähdä nykyistä enemmän prosessina, jossa varmistetaan yksilön osallistuminen työyhteisönsä tavoitteiden laatimiseen. Yhteisiä tavoitteita luotaessa yksilölliset tavoitteet saavat perustan ja ne jalostuvat henkilökohtaisiksi tavoitteiksi esimiehen kanssa käydyissä neuvotteluissa. (Laine et al. 1998, s. 66)

2.2.1.1 Budjetointi

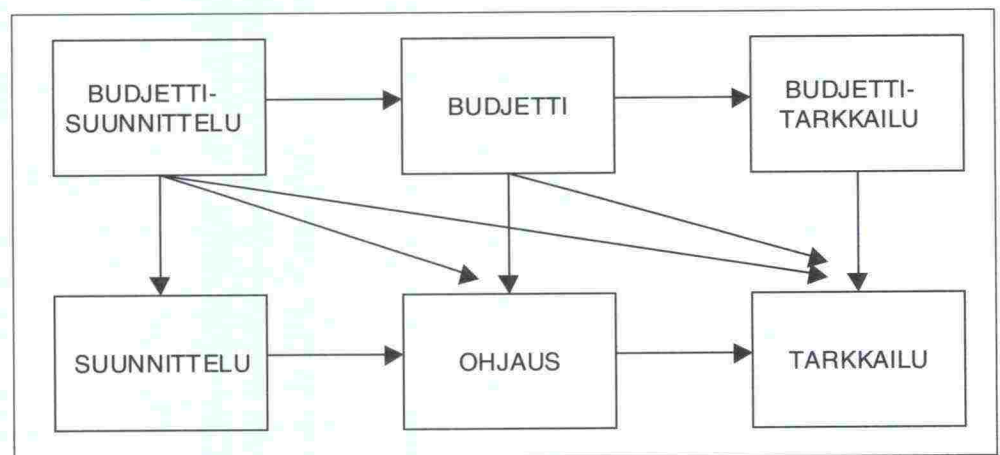
Taloushallinnossa budjetti on tavallisesti määritelty seuraavasti: "Budjetti on organisaation tai sen osan toimintaa varten laadittu mahdollisimman edullisen taloudellisen tuloksen sisältävä ja määrätty ajankajsona toteutettavaksi tarkoitettu markkamääräinen, joskus määrällisestikin ilmaistu toimintasuunnitelma." (Neilimo et al. 1997, s. 221)

Budjetti

- on organisaation tavoitteellinen toimintasuunnitelma aktiviteetteineen, resursseineen sekä aikatauluineen ja vastuuhenkilöineen
- sisältää edullisimman taloudellisen tulostavoitteiden asettamisen budjettikaudelta

- on määritelty tietylle ajanjaksolle
- sisältää yleensä tavoiteosan, resurssi- ja toimintasuunnitelmaosan sekä taloudellisen tulososan. (Neilimo et al. 1997, s. 221)

Budjetointi (kuva 9) käsittää budjetin käytön ohjauksen apuvälineenä siten, että budjetointi on budjettien suunnittelua ja laatimista, budjetin käyttöä toiminnan ohjauksessa, budjettien toteutumatakkailua, budjettien erojen analysointia ja korjaavien toimenpiteiden suunnittelua ja toteutumista. (Neilimo et al. 1997, s. 221)



Kuva 9. Budjetointi johtamisen apuvälineenä. (Neilimo et al. 1997, s. 222)

Budjettien laadinta ja käyttö edellyttää keskustelua organisaation, sen tulosyksikön tai tietyn toiminnon sisällä. Keskusteluissa selvitetään tavoitteet, niiden valinta sekä niihin sitoutuminen. Lisäksi budjetointi-vaiheessa on pohdittava miten tavoitteita pyritään toteuttamaan sekä miten tavoitteiden ja toteutumien eroja analysoidaan. Tämä budjetointiprosessi auttaa merkittäväällä tavalla organisaatiota saavuttamaan tavoitteensa. Organisaatiokeskustelujen ja budjetin laadinnan, käytön ja tarkkailun kautta budjetti vaikuttaa toimintaan. (Neilimo et al. 1997, s. 223)

Budjetoinnin avulla johtaminen on eräänlainen oppimistapahtuma. Vuosi vuodelta sen oppii paremmin ja samalla myös budjetoinnin merkitys johtamisvälineenä paranee. Budjetointi on sekä ihmisten että talouden ja toimintojen johtamisväline. Se on tulosjohtamisen keskeisin instrumentti organisaatiossa. Hyvä budjetointi vaatii kuitenkin tuekseen hyvän laskentajärjestelmän ja osaavan taloushallinnon. Myös budjettitavoitteita ja niiden toteutumia kuvaavat ja mittaavat tunnusluvut, eli mittarit, ovat olennainen osa hyvää budjetointia. (Neilimo et al. 1997, s. 225)

Budjetointi auttaa johtamisessa monella tavalla. Seuraavan luettelon avulla esitetään, kuinka budjetointi hyödyttää johtamisessa.

1. Budjetointi auttaa tavoitteiden täsmentämisessä.
2. Budjetointi motivoi ihmisiä saavuttamaan tavoitteet, sen avulla kohdennetaan eli allokoidaan resursseja toiminnoille ja budjetoinnin avulla voidaan integroida eri toimintojen johtamista.
3. Budjetti täsmentää johtamisen vastuualueet ja selkeyttää organisaatiota.
4. Budjetoinnin avulla luodaan organisaatioon keskustelupintoja.
5. Budjetti on tärkeä tiedonlähde organisaatiossa ja sen puutealueiden tunnistaminen ohjaa tietojärjestelmien kehittämistä. (Neilimo et al. 1997, s. 225–226)

Hyvään budjetointiin kuuluu yksinkertaisuus. Liian monimutkaiset tietojärjestelmät ja byrokraattinen budjetointiorganisaatio voivat haitata budjettitavoitteiden saavuttamista. Vastuuhenkilöiden kytkeminen budjetointiin ja aktiivinen budjetointiasenne kuuluvat hyvän budjetoinnin ominaisuuksiin. Tasällinen ja riittävän nopearytminen seuranta mahdollistavat reagoinnin syntyneisiin eroihin. Tämä edellyttää toimivaa laskentatoimen tietojärjestelmää. (Neilimo et al. 1997, s. 226)

Budjettitarkkailu kuuluu budjetointiprosessiin suunnittelun ja toteutuksen ohella. Tarkkailu vaatii taustakseen budjettisuunnitelman, jossa taloudelliset tavoitteet on asetettu sekä määritetty niiden saavuttamiseksi tarvittavat toiminnot ja resurssit sekä budjetin toteutuksesta vastuussa olevat toimihenkilöt. Budjettitarkkailun avulla pyritään seuraamaan, miten budjettitavoitteet ovat toteutuneet, millaisia eroja on syntynyt sekä mistä budjettierot ovat johtuneet. Budjettitarkkailun perimmäisenä tavoitteena on ohjata toimintoja siten, että organisaatio kykenee mahdollisimman hyvin saavuttamaan budjettitavoitteensa. Budjettipoikkeamien syyt on analysoitava syvällisesti. (Neilimo et al. 1997, s. 233)

Hyvä budjettitarkkailu edellyttää, että laskentatoimen tuottamien tarkkailuraporttien eroanalyysistä käytetään hyväksi johtamisessa. Tarkkailuraportit on myös mitoitettava vastaamaan käyttäjien tarpeita. (Neilimo et al. 1997, s. 237)

2.3 Toiminnan seuranta ja raportointi

Toiminnanohjauksen onnistumisen kannalta organisaatiolle on annettava riittävästi tietoa raportoimalla jo tapahtuneita tai parhaillaan tapahtuvia asioita sekä taloudellista tilannetta. Raportit on laadittava erityisesti niiden hyväksikäyttäjien tarpeet ja vastaanottokyky huomioon ottaen. On myös pohdittava tarkoin, vastaako raportti sille asetettuja tarpeita. Tiedon on oltava merkityksellistä ja riittävän perusteellista. Raportit on myös toimitettava tar-

koituksen mukaisin aikavälein ja riittävän nopeasti, jotta mahdollisiin epäkohtiin voidaan reagoida.

Johdon raportointijärjestelmä käyttää perustietoinaan laskentatoimen tuottamaa tietoaineistoa talouden ohjaamiseksi. Merkittävä osa raportointijärjestelmän perustiedoista saadaan yleisen laskentatoimen tietojärjestelmästä. (Neilimo et al. 1997, s. 255–257)

Strategisen johtamisen tärkeyden korostuminen on kohdistanut laskentatoimen raportointia yhä enemmän ylimmän johdon tietotarpeisiin (Neilimo et al. 1997, s. 259). Tietoa tarvitaan tilanteesta, menetelmistä sekä määrällisistä että laadullisista tavoitteista. Päätöksenteon kannalta informaation käyttökelpoisuus ja tehokkuus voidaan määritellä erityisesti seuraavin kriteerein:

- merkitys
- ajankohtaisuus
- luotettavuus
- tarkkuus
- havainnollisuus.

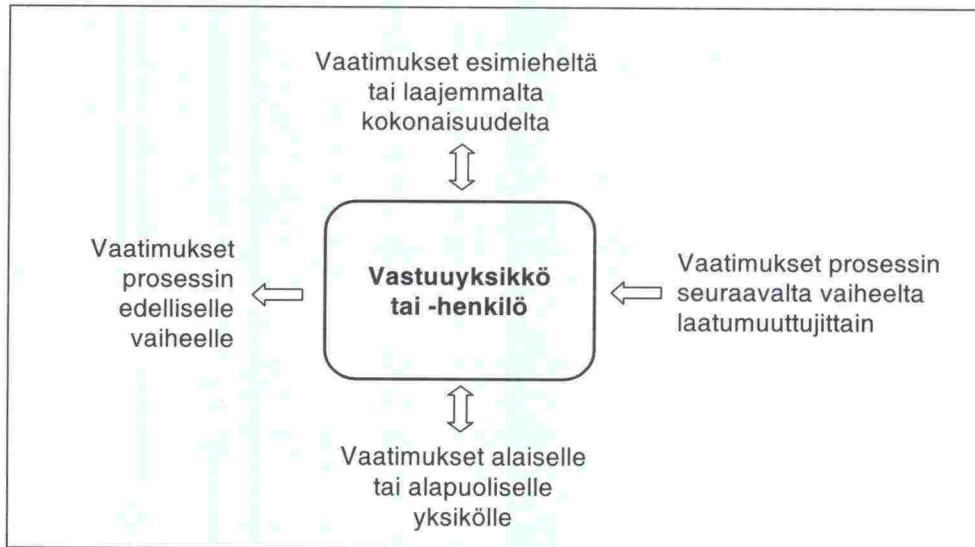
Vastuukäsitteen mukaan on tärkeää, että oikeille henkilöille raportoidaan oikeaa tietoa. Yleistäen voidaan sanoa, että mitä korkeammalle johtotasolle mennään, sitä tärkeämpää on tiedon esittäminen lyhyen yhteenvedon muodossa. Raporttien tulee sisältää tulkitsevaa kommentointia tai olla itsensä selittäviä. Tavoitteiden toteutuneet poikkeamat tulee esittää selkeästi. Lisäksi raporttien on oltava keskenään vertailtavia. Raporttien tiedon tulee olla jalostettua ja riittävän korostettua antaakseen pohjan johdon toimenpiteille. (Wilson et al. 1995, s. 964–969)

2.4 Ohjauksen tunnusluvut

Tunnusluvut ovat liikkeenjohdon työkaluja. Ne sisältävät parhaimmillaan olennaista ja tiivistettyä tietoa helppolukuisessa muodossa. Tunnusluvut ovat tärkeä osa tavoitteellista johtamista. Tunnuslukujärjestelmästä voidaan puhua silloin, kun se on olennainen osa tavoitteiden asettelua ja kriittisten menestystekijöiden määrittelyä henkilöiden avaintulosalueilla. (Uusi-Rauva 1996, s. 4)

Suoritusten mittaus on luonnollinen ja erottamaton osa toiminnan ohjaamista. Mittaa sitä, mitä haluat johtaa ja kannusta sillä, tai saat mitä mittaat. Ohjauksen tunnusluvut ovat yhteisön informaatiojärjestelmään kuuluvia välineitä, joiden avulla mitattu tieto kertoo siitä, miten hyvin asetetut suoritustavoitteet on organisaatiossa saavutettu (Uusi-Rauva 1996, s. 4). Kuvassa 10

on vastuuyksikköön tai -henkilöön kohdistuvat vaatimukset, joita tunnusluku-ympäristössä käsitellään.



Kuva 10. Vastuuyksikön tai -henkilön tunnusluku-ympäristö. (Uusi-Rauva 1996, s. 31)

Osuvat suorituskymittarit ovat yhä tärkeämpiä organisaation tietojärjestelmissä. Taustalla olevat (esimerkiksi tulosjohtamisen) tarpeet kuvaavat pelkistetysti taloudellisia tavoitteita ja mahdollistavat tavoitteiden mittaamisen sekä toteutuneen kehityksen vertailevan ja analysoivan arvioinnin. Tunnuslukujen avulla voidaan ohjata toimintaa kohti tavoitteita ja valvoa myös tavoitteiden toteutumista. (Neilimo et al. 1997, s. 286)

Johtamisessa on pystyttävä innostamaan ja kannustamaan. Halu ja tavat asettaa konkreettisia tulostavoitteita sekä halu mitata tuloksia on samalla organisaatiokulttuuriin liittyvää valintaa, tiettyjen asioiden tietoista korostamista. Parhaimmillaan mittaus vaikuttaa myönteisesti työyhteisöön. Se motivoi, korostaa mitattavan asian arvoa, ohjaa tekemään oikeita asioita, selkiinnyttää tavoitteita, aiheuttaa kilpailua sekä luo edellytyksiä palkitsemiselle, kuten esimerkiksi tulospalkkaukselle. Mittaamisesta ei tule tehdä harhaanjohtavaa, organisaatiota jäykistävää negatiivista kontrollia ja byrokratiaa lisäävää mekanistista järjestelmää. Mittausta on kehitettävä jatkuvasti, sen onnistuessaakin. Henkilöstön aloitekykyisyyttä, luovuutta ja innovatiivisuutta tulee korostaa voimakkaasti. (Neilimo et al. 1997, s. 286–287)

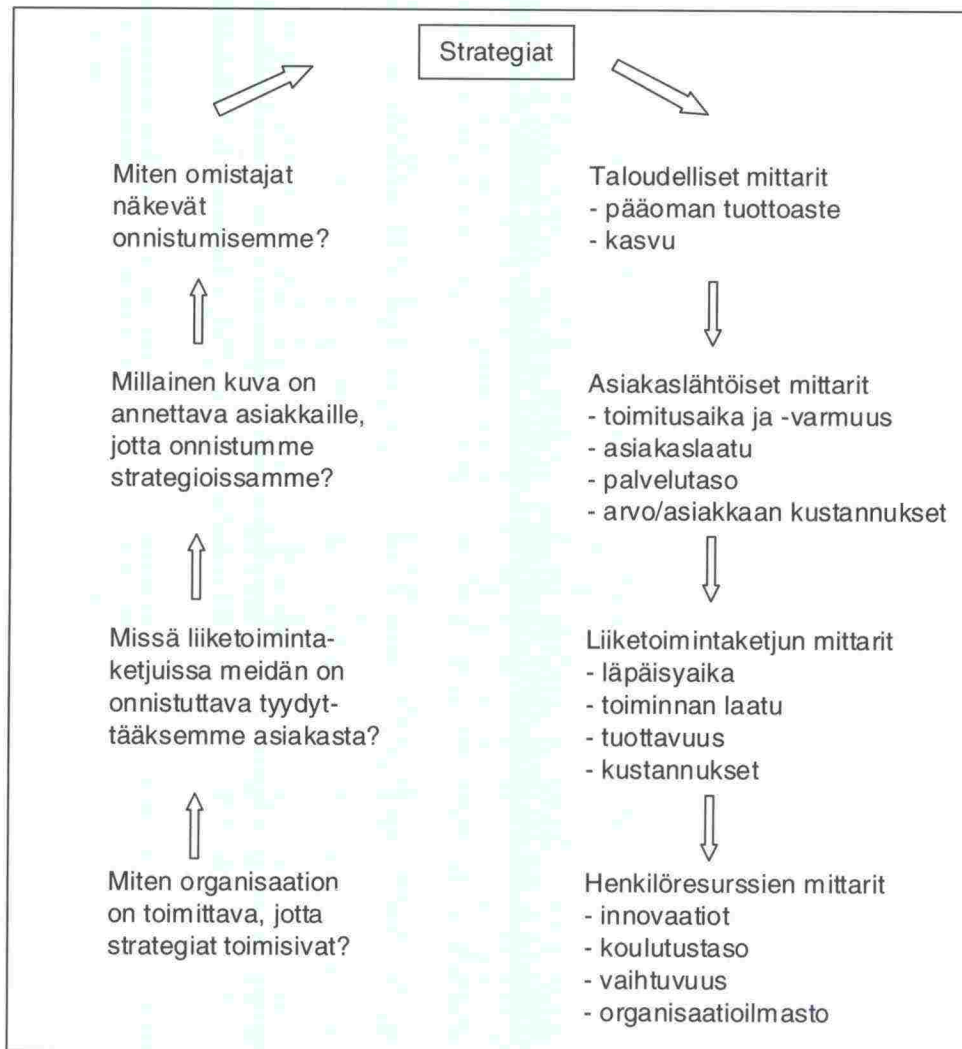
Mittaamisen kohteista päätettäessä on korostettava ns. kriittisiä menestystekijöitä. Ne ovat toiminnan avainalueita, joilla on saavutettava erityisesti korkea suoritustaso, mikäli halutaan menestyä. Kriittisiä menestystekijöitä voidaan määritellä koko organisaation eri tasoille ja osatoiminnoille. Niiden määrän ei tule kuitenkaan olla tarkastelukohteittain suuri, etteivät vähäpätöi-

set asiat korostu tärkeiden asioiden rinnalla. Määritellyistä kriittisistä menestystekijöistä ja niiden avulla ilmaistuista tavoitetekijöistä voidaan määritellä tunnusluvut eli mittarit, jotka kontrolloivat asioita vastuualueittain, toiminnoittain ja henkilöittäin tai tukevat toimintaa ja prosesseja. Kriittiseksi menestystekijäksi ymmärretty seikka voidaan joskus jo sellaisenaan nähdä mitattavana tavoitetekijänä. (Neilimo et al. 1997, s. 287)

Tunnuslukuihin liittyen puhutaan myös niin sanotuista kovista ja pehmeistä mittareista, joita molempia tavallisesti tarvitaan. Tässä yhteydessä kovat mittarit perustuvat yksikäsitteisiin lähtöarvoihin, kuten liiketapahtumiin ja suoritusmääriin. Pehmeässä mittaamisessa on kysymys ihmisten asenteiden, näkemysten, tuntemusten jne. mittaamisesta. (Neilimo et al. 1997, s. 292)

Valittujen mittareiden ja tunnuslukujen kohdalla ei riitä, että luvut tulevat joskus lasketuiksi. Niitä on myös käytettävä tehokkaasti organisaation johtamisessa. Johto tarvitsee informaatiota sekä toimintaympäristöstä että ohjauksen kohteesta, jotta organisaatiota voidaan ohjata kohti asetettuja tavoitteita. Ohjaajalla on oltava keinot informaation hankkimiseksi ja käsittelemiseksi sopivaan muotoon. Toisaalta ohjattavaan voidaan liittää ominaisuus, joka kertoo, kuinka helposti siitä on ylipäättään saatavissa informaatiota. Tätä voidaan kutsua tarkkailtavuudeksi. (Uusi-Rauva 1996, s. 7)

Mittareiden tulisi kuvata tasapainoisesti (kuva 11) menestymiseen vaikuttavia tekijöitä. Mukana on oltava sekä asiakaslähtöisiä mittareita että taloudellisia tavoitteita. Edelleen tulisi valita mittareita, jotka liittyvät kustannustehokkuuteen, laatuun ja toimituskykyyn. Myöskään inhimillisiä resursseja kuvaavia mittareita ei saa unohtaa. Tärkeintä ei siis ole luokitella asioita jollakin tietyllä tavalla, vaan ymmärtää tarve monipuoliseen mittaukseen. (Uusi-Rauva 1996, s. 26)



Kuva 11. Mittareiden tasapainottamisnäkökulma. (Uusi-Rauva 1996, s. 27)

Suorituskykymittareista käytetään nimitystä tasapainotettu mittaristo (Balanced Scorecard). Kyseessä on joukko taloudellisia mittareita, jotka antavat ylimmälle johdolle nopean, mutta kattavan yleiskuvan tilanteesta kuvaten toiminnan tuloksia. Näiden mittareiden lisäksi järjestelmä sisältää ei-taloudellisia mittareita asiakastyytyväisyyden, sisäisten prosessien ja organisaation suorituskyvyn mittaamiseksi. (Neilimo et al. 1997, s. 291)

2.5 Toiminnan laatu

Laatuajattelulla pyritään kehittämään tuotteen laadun lisäksi myös toiminnan laatua. Toiminnan laatu muodostuu tehtävän työn virheettömyydestä ja tehokkuudesta. Tarkastelun kohteena ovat organisaation kaikki toiminnot ja tehtävät riippumatta siitä, miten ne vaikuttavat tuotteen tai palvelun laatuun. Tavoitteena on poistaa virheet ja turhaan tehtävä työ. (Uusi-Rauva et al. 1993 s. 432–433)

Laatuajattelu ja laadun jatkuva kehittäminen perustuvat oikeaan asenteeseen. Tärkeä lähtökohta on organisaation kaikkien jäsenten asenteiden muokkaus laatuajattelulle suotuisaksi. Laadunkehitys on jatkuva prosessi, jossa tavoitteeksi asetetaan täydellisyys, nollavirhetaso, eli täysin virheetön toiminta. Laatuominaisuudet eivät sinänsä aiheuta minkäänlaisia tuntemuksia tai kustannuksia, mutta niiden puuttuminen ja korjaaminen aiheuttavat tyytymättömyyttä sekä lisätyötä ja kustannuksia.

Laatukysymyksissä tavoitteiden selvittäminen ja kvantifiointi on tärkeää. Tilanteen tasalla oleminen on tärkeä seikka myös motivaation säilymisen kannalta. Laatutavoitteita asetetaan ja vallitsevaa tilannetta ja tuloksia seurataan. Johto tarvitsee päätöksenteon tueksi olennaista laatutietoa ja henkilöstö puolestaan tietoa suorituksensa tasosta. Tällöin myös vaatimustasoa voidaan asteittain nostaa. (Uusi-Rauva 1996, s. 51)

Tehtäväkohtaisilla toimintaohjeilla varmistetaan yksittäisen tehtävän virheettömyys. Ne sisältävät kuvauksen tehtävän suorituksesta sekä laadunvarmistuksesta. Laatukäsikirja on kirjallinen kuvaus laatujärjestelmästä, jolla pyritään varmistamaan laadukas toiminta ja kehittämään sitä jatkuvan parantamisen periaatteella.

Monet organisaatiot kehittävät toimintaansa laatupalkintomallien avulla. Laatupalkinto on työkalu sekä yritysten että julkishallinnon organisaatioiden toiminnan arviointiin ja jatkuvaan parantamiseen. Laatupalkinnon arviointikriteerit auttavat muodostamaan kokonaiskuvan organisaation toiminnasta. Arvioinnin mukaan organisaation koko toiminta käydään läpi yhdeksällä eri alueella. (Neilimo et al. 1997, s. 307)

Itsearvioinnissa organisaation toimintaa tarkastellaan sekä Suomen että Euroopan laatupalkintokriteerien valossa. Itsearvioinnista on tullut monille organisaatioille osa johtamisjärjestelmää. Johtamisjärjestelmällä pyritään erinomaiseen kilpailukykyyn ja menestykseen.

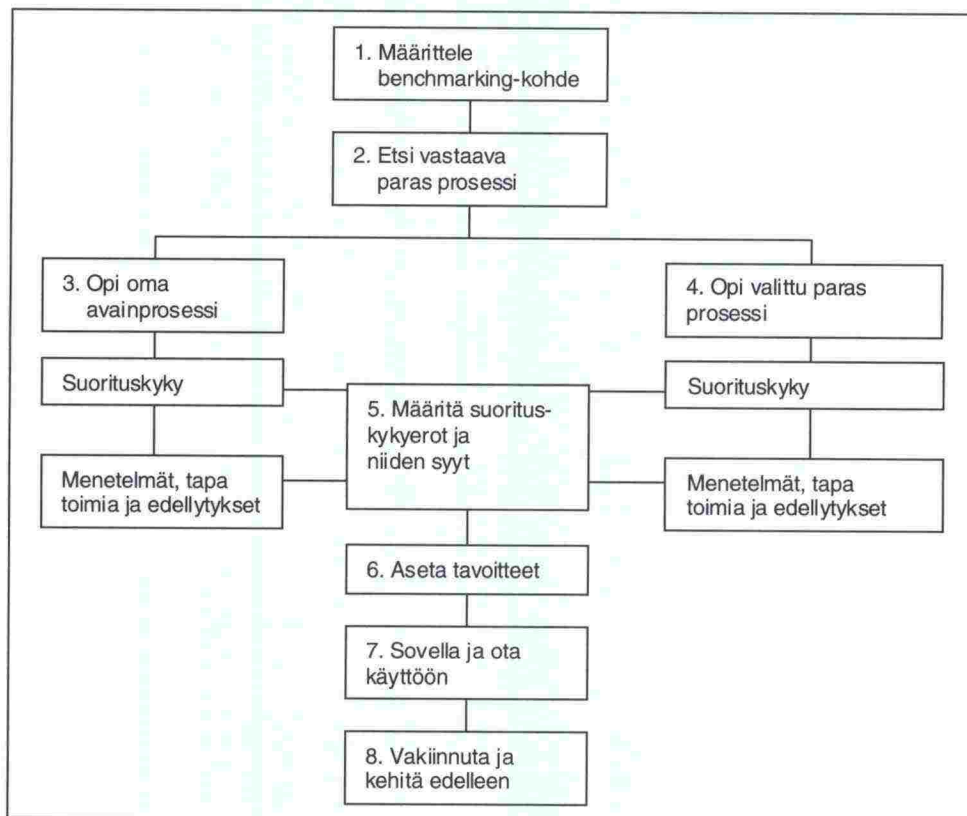
Hyvä tulos johtamisessa on seurausta toisistaan riippuvien asiakokonaisuuksien hallinnasta, joita ovat muun muassa

- henkilöstön osaaminen ja motivaatio

- työnkulku organisaatiossa
- asiakkaiden vaatimukset ja odotukset
- teknologia
- tietojen hallinta organisaatiossa
- yhteistyömuodot toimittajien kanssa
- johtajuus. (Laamanen 1998, s. 3)

Benchmarking on jatkuva ja systemaattinen prosessi, jonka tarkoituksena on verrata omaa tuottavuutta, laatua ja työprosessien tehokkuutta parhaan tai valioluokkaa edustavien yritysten ja organisaatioiden tehokkuuteen. Benchmarking tarkoittaa suomeksi kiintopistettä. Se on prosessi parhaiden menetelmien ja toimintatapojen tunnistamiseksi, ymmärtämiseksi ja soveltamiseksi. Tavoitteena on kehittää oman organisaation suorituskyyä. (Uusi-Rauva 1996, s. 64)

Benchmarking-prosesseissa suorituskyyymittauksella on merkittävä rooli. Oma tilannetta verrataan toiseen. Prosessin luonnehdinta on esitetty kuvassa 12.



Kuva 12. Benchmarking-prosessin eteneminen. (Uusi-Rauva 1996, s. 65)

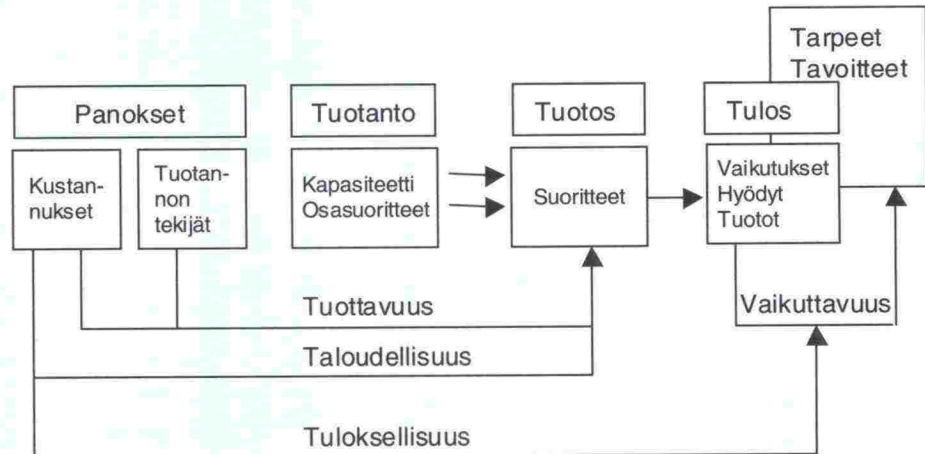
Menetelmässä kuuluu oppia paras parhailta, mutta järkevästi omaan organisaatioon sovellettuna. Vertailun tulee olla avointa, rehellistä ja keskinäisen luottamuksen säilyttävää. Kyseessä ei ole teollisuusvakoilu, vaan kaikkien

eri osapuolien tulee hyötyä siitä. Parhaimmillaan sen avulla saadaan virikkeitä siitä, mitä pitää muuttaa ja mitä säilyttää. (Uusi-Rauva 1996, s. 65)

2.6 Tuotantoprosessi

Tuotanto on toimintaa, joka tähtää tarpeiden tyydyttämismahdollisuuksien luomiseen. Tuotannon laajalla määrittelyllä tavoitellaan organisaation toiminnan muodostaman kokonaisuuden ymmärtämistä. Tuotannon ohjaaminen ja tuotantojärjestelmän kehittäminen edellyttää eri toimintojen välisten riippuvaisuuksien ja vuorovaikutussuhteiden hallintaa. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 326)

Tuotannon keskeisenä tavoitteena on valmistaa ja toimittaa tuotevalikoimaan kuuluvia tuotteita tai palveluita haluttuina aikoina ja määrinä sekä laadultaan tarkoituksenmukaisina mahdollisimman pienin kustannuksin. Tuotannon muita tavoitteita ovat ohjattavuus, toiminnan jatkuvuuden varmistaminen, yhteiskunnan asettamat vaatimukset sekä työympäristön kehittäminen. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 328–329)



Kuva 13. Julkisella sektorilla käytettyjä käsitteitä. (Uusi-Rauva 1996, s. 28)

Tuotannon tavoitteena (kuva 13) on lyhyellä aikavälillä maksimoida kokonaistuottavuus. Kokonaistuottavuus kertoo, kuinka tehokkaasti tuotannontekijöitä pystytään hyödyntämään. Tuotanto pyrkii mahdollisimman suureen tuotokseen suhteessa kaikkien panostekijöiden käyttöön. Tuotannontekijöitä, samoin kuin tuotantoa, voidaan mitata kustannusten ja tuottojen perusteella eli taloudellisen arvon perusteella. Kokonaistuottavuuden käsitteestä johdetaan kokonaistaloudellisuuden käsite. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 330)

2.6.1.1 Tuotannonohjaus

Tuotannonohjaus on vakiintunut termi, jolla ymmärretään jokapäiväisen tuotantotoiminnan ohjaamista. Tuotanto on monimuotoinen kokonaisuus, joka koostuu erillisistä osatoiminnoista ja tehtävistä. Tuotannonohjaus on eri toimintojen ja tehtävien toteuttamiseen liittyvää suunnittelua, päätöksentekoa ja seurantaa. Sen avulla pyritään ohjaamaan eri toimintoja ja erillisiä tehtäviä kokonaisuuden kannalta parhaalla mahdollisella tavalla. Tuotannontekijöiden käyttö organisoidaan siten, että tuotannolle asetetut tavoitteet toteutuvat. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 361)

Tuotannonohjausta ei voi toteuttaa menestyksekkäästi, ellei organisaation toimintojen ja muiden rakenteellisten järjestelmien välinen yhteistyö toimi. Tuotannonohjauksen avulla koordinoidaan eri osa-alueiden toimintaa sekä määritellään ne periaatteet, joilla eri tehtäviin liittyvät päätökset tehdään. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 361)

Tuotannon ohjattavuus riippuu ulkoisista ja sisäisistä ohjattavuusominaisuuksista. Ulkoisen ohjattavuuden ominaisuuksiin pystytään vaikuttamaan vain rajoitetusti ja ne puolestaan määrittelevät rajat, joissa tuotannonohjaus toimii. Sisäiset ohjattavuusominaisuudet muodostuvat organisaation toiminnan järjestelyistä, joten organisaatio pystyy itse vaikuttamaan paremmin sisäisiin ohjattavuusominaisuuksiinsa. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 366)

Toiminnan ohjaukseen liittyviä asioita voidaan tarkastella toiminnanohjausjärjestelmän rakenteen avulla. Toiminnanohjausjärjestelmä muodostuu kolmesta pääosasta: tuotannon toimintaympäristöstä, toimintaperiaatteista ja -säännöistä sekä tietojenkäsittelyjärjestelmästä. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 368)

Keskeisimmät toimintaympäristön osat tuotannonohjausjärjestelmän kannalta ovat organisaatio ja tuotantoprosessin ominaisuudet. Organisaatio määrittelee eri henkilöiden ja yksikköjen tehtävät ja vastualueet. Toimintaperiaatteet ja -säännöt määrittelevät eri päätöksentekotilanteissa noudatettavat ohjeet ja periaatteet. Johtamisperiaatteet sekä tavoite- ja kannustusjärjestelmät ohjaavat toimintaa omalta osaltaan. Toimintaperiaatteet määrittävät myös rutiininomaisten tehtävien suoritustavan. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 368)

Tuotannonohjausjärjestelmä on kokonaisuus, jonka eri osien pitää toimia keskenään yhteensopivasti. Huono yhteensopivuus johtaa ohjausongelmiin ja ristiriitoihin eri toimintojen ja tavoitteiden välillä. Toimintaa kehitettäessä saavutetaan parhaat tulokset parantamalla tasapainoisesti toiminnanohjauksen kaikkia osa-alueita. Ongelmat aiheutuvat usein järjestelmän eri osien välisestä huonosta yhteensopivuudesta. (Uusi-Rauva et al. 1993, s. 369)

2.6.1.2 Tuotannonohjausprosessi

Tuotannonohjauksen suunnittelutehtävät ja päätöksenteko jakautuvat organisaation eri tasoille. Ylimmän tason tuotannonohjaus ei tavallisesti tee yksityiskohtaisia suunnitelmia, vaan pyrkii huolehtimaan yleisesti resurssien riittävydestä ja toimintojen koordinoinnista.

Tehdyt suunnitelmat tarkentuvat ajan kuluessa. Usein suunnitellaan rullaa-
van suunnittelun periaatteella, jossa ennusteet ja alustavat suunnitelmat tarkentuvat ja muuttuvat yksityiskohtaisemmiksi. Suunnittelun tarkentuessa tehdään uusia ennusteita ja alustavia suunnitelmia, jotka edelleen tarkentuvat ajan kuluessa.

Tuotantotoiminnassa on tavallista, että viime hetkellä ilmenee päätöksentekoon vaikuttavia asioita, joiden vuoksi joudutaan suunnittelemaan uudelleen. Tuotannonohjausta voidaan tarkastella vaiheittain etenevänä prosessina, jossa tapahtuu kuitenkin koko ajan uudelleensuunnittelua ja eri suunnittelu-
tehtävien välistä koordinaatiota.

Ylimmän johdon olisi nähtävä tuotannonohjaus hyvänä kehittymismahdollisuutena. Kun tuotannonohjaus suunnitellaan hyvin, voidaan lisätä organisaation joustavuutta, vähentää kustannuksia sekä parantaa laatua ja tuottavuutta. (Vonderembse et al.1996, s. 71)

3 NYKYINEN TOIMINTAMALLI JA SEN ANALYSOINTI

3.1 Tiepiirin strategiaprosessi uudesta näkökulmasta

Strategian muodostaminen alkaa organisaation toiminta-ajatuksen sisäistämisestä, päämäärien ja vision hahmottamisesta. Työlle asetettavat tavoitteet tähtäävät päämääriin ja tavoitteiden toteutumista seurataan aktiivisesti mm. tavoitteista johdetuilla mittareilla. Strategiatyö on koko organisaatiota koskevaa työtä ja se vaatii sitoutumista kaikilla organisaatiotasolla. Vuoropuhella ja avoimella ilmapiirillä organisaatiossa saadaan arvot mukaan jokapäiväiseen työhön. Jotta organisaatio voi saavuttaa asettamansa tavoitteet mahdollisimman hyvin, on perustan oltava vankka.

3.1.1 Tielaitoksen ja Tiehallinnon strategiaperusta

Tielaitos vastaa liikenne- ja viestintäministeriön alaisena virastona yleisten teiden tienpidosta tielain 4 §:n mukaan. Tielaitoksen **toiminta-ajatuksena** on palvella tienkäyttäjiä, elinkeinoelämää ja koko yhteiskuntaa. Tiepiirit varmistavat omalla toiminnallaan turvalliset ja sujuvat liikkumis- ja kuljetusmahdollisuudet omalla alueellansa. Tiepiirien tehtävänä on myös huolehtia alueensa kansallisomaisuuden (teiden ja siltojen) arvon ja kunnon säilymisestä. Toiminta perustuu ympäristöystävälliseen tienpitoon. (Hämeen tiepiirin toimintamalli 2000, s. 6)

Tielaitoksen ja Hämeen tiepiiriin toiminnalla pyritään mahdollisimman taloudelliseen tienpitoon. Sitä ohjaavat liikenne- ja viestintäministeriön toimintalinjat ja tulostavoitteet. Tiehallinto hankkii visionsa mukaisesti tienpidossa ja liikenteessä tarvittavat tuotteet ja palvelut mahdollisimman edullisesti kilpailuttamalla ja edistää alan markkinoiden kehittymistä.

Tiehallinnolle on vuonna 1998 hyväksytty arvot ja visio vuoteen 2005. Arvot ohjaavat työtä ja visio muodostaa perustan ja kehityksen Tiehallinnon valtakunnalliselle ja alueelliselle yhteistyölle. Arvot ilmaisevat asioita, joita pidetään tärkeinä. **Tiehallinnon arvot** ovat seuraavat:

- yhteiskunnallinen vastuu
- asiakaslähtöisyys
- osaaminen ja yhteistyö. (Tiehallinnon arvot 1998)

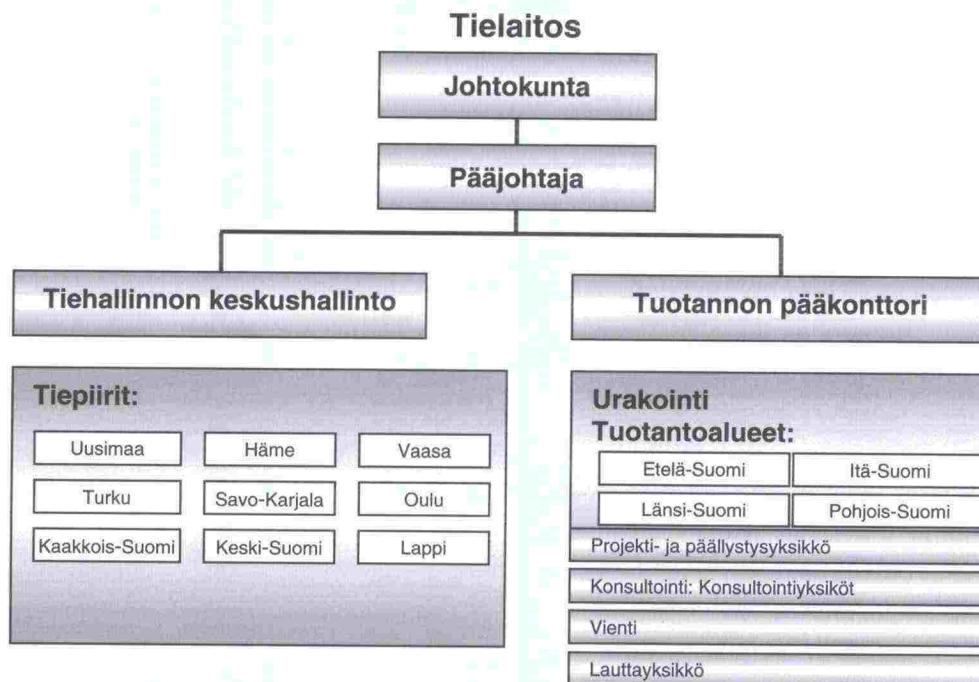
Tiehallinnon visio vuodelle 2005 ilmaisee yleistä tulkintaa toiminnan suunnasta. Tiehallinto on kansallisesti ja kansainvälisesti arvostettu tieliikenteen ja tienpidon asiantuntija. Sillä on vastuu yleisten teiden tienpidosta ja laaja vastuu Suomen tieliikennesektorin kehittämisestä osana koko liikennejär-

jestelmää. Tiehallinto edistää toimillaan yhteiskunnan hyvinvointia taloudellisesti kestäväen kehityksen periaattein. Se perustaa toimintansa eri asiakasryhmien tarpeiden tuntemukseen ja yhteensovittamiseen voimavarojensa mukaan avoimella ja vuorovaikutteisella toimintatavalla. Tiehallinto hankkii tienpidossa ja tieliikenteessä tarvittavat tuotteet ja palvelut mahdollisimman edullisesti markkinoilla toimivilta tuottajilta kilpailuttamalla ja edistää siten toimivien alan markkinoiden kehittymistä. Tiehallinnon toiminta perustuu joustaviin ja tehokkaisiin prosesseihin ja henkilöstön korkeaan osaamiseen sekä yhteistoimintaan kansallisissa ja kansainvälisissä yhteistyöverkoissa. (Tiehallinnon visio 1998)

Selkeä toiminta-ajatus antaa perustan visiolle ja arvoille. Tiehallinnon visio ja arvot perustuvat johdonmukaisesti toiminta-ajatuksen. Arvoja on jalkautettu tiepiiriin sekä sen sisällä oleviin eri yksiköihin, jotta arvot otettaisiin huomioon myös päivittäisessä työssä. Avoin sisäinen arvokeskustelu ja ajoittainen muistuttaminen arvoista sekä niiden sisäistäminen kaikilla organisaation tasoilla tukee onnistunutta strategian toteuttamista. Vuorovaikutteisuutta on myös lisättävä sisäisissä keskusteluissa eri organisaatiotasolla, jotta osataan paremmin ohjata organisaatiota haluttuun suuntaan. Ylimmän johdon on aktiivisesti oltava selvillä henkilöstön ajatuksista ja sen arvoista, jotta keskusteluilla saavutetaan parempi ymmärrys. Ajoittain on myös arvioitava sitä, kuinka arvoja ja sääntöjä toteutetaan jokapäiväisessä työssä. Visiossa on kuvattava nykyistä enemmän tulevaisuuden toiminnallista tilannetta ja konkreettisia asioita: asiakkaita, henkilöstöä, palveluita tai tuotteita.

3.1.2 Tiehallinnon toiminnan organisointi

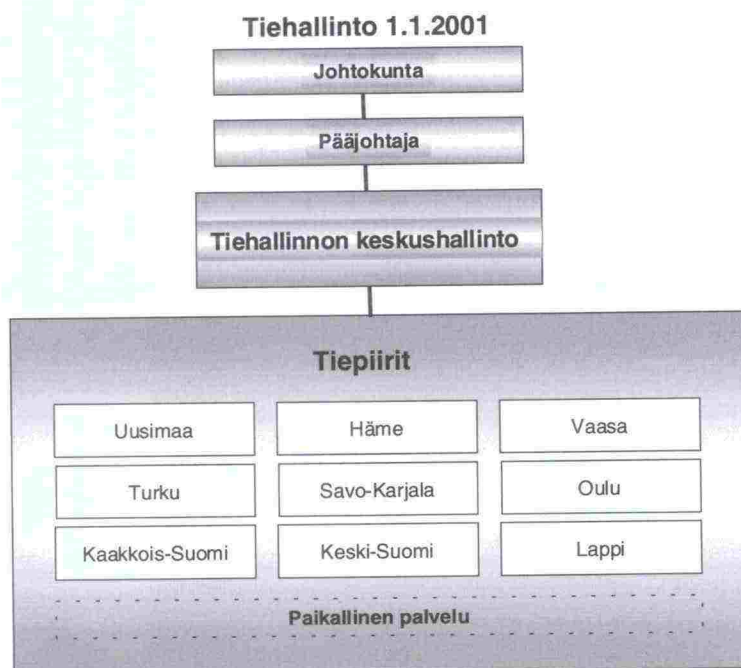
Tielaitos (kuva 14) jaettiin vuoden 1998 alusta sisäisesti Tiehallintoon ja tuotantoon, joilla on mm. yhteinen johtokunta ja pääjohtaja. Sisäisellä jaolla oli tarkoitus selkiyttää Tiehallinnon ja Tielaitoksen tuotannon rooleja ja vastuita, lisätä tienpidon tehokkuutta sekä valmistautua avoimeen kilpailuun yleisten teiden tienpidossa.



Kuva 14. Tielaitoksen organisaatiokaavio vuoden 1998 sisäisen jakautumisen jälkeen. (Tielaitos 2000, s. 2)

Tiehallinnon tehtävä viranomaisena on kehittää tieliikenneoloja ja tieverkkoa sekä tilata tarvittavia tienpidon tuotteita ja palveluja, teiden suunnittelua, rakentamista, kunnossapitoa sekä lauttapalveluita. Tienpidon tuotteiden ja Tiehallinnon oman toiminnan rajapinta on määritelty siten, että tuotteeksi katsotaan sellainen tuotteistettu palvelu, joka pitkällä aikavälillä on ostettavissa kilpailevilta toimittajilta. Tuoteryhmiä on viisi ja ne on muodostettu yhdestä tai useammasta tienpitotuotteesta. Tuoteryhmät ovat hoito, ylläpito- ja korvausinvestoinnit, laajennus- ja uusinvestoinnit, suunnittelu sekä liikenteen hallinta. Lisäksi omiksi ryhmikseen jäävät maanhankinta, jota ei ole haluttu hajauttaa edellä oleviin ryhmiin sekä Järvenpää – Lahti -jälkirahoitushanke. Tilaukset tehdään pääasiassa (vuonna 2000 yli 80 prosenttia) omalta tuotannolta, mutta myös muilta alan toimittajilta.

Vuoden 2000 keväällä hallitus teki periaatepäätöksen Tielaitoksen jakamisesta virallisesti kahtia. Eduskunta hyväksyi lait Tiehallinnosta ja Tieliikelaitoksesta vuoden 2000 kesäkuussa. Uudet organisaatiot aloittavat toimintansa 1.1.2001. Tiehallinto aloittaa tilaajavirastona ja tuotantotoiminta siirtyy uudelle Tieliikelaitokselle. Tämä jakaminen selkiyttää tehtäviä ja työnjakoa entisestään. Tiehallinto jatkaa viranomaisena, ja tienpidon tuotteiden hankinta avataan avoimelle kilpailulle asteittain neljän vuoden aikana. Tuotannosta tulee tienpidon palveluja tuottava valtion liikelaitos. Molemmat toimivat jatkossakin liikenne- ja viestintäministeriön alaisuudessa ja eduskunta päättää edelleen tienpidon määrärahoista.



Kuva 15. Tiehallinnon organisaatio vuoden 2001 alusta.

Tiehallintoon (kuva 15) kuuluu keskushallinto ja yhdeksän tiepiiriä. Sitä ohjaa ja valvoo johtokunta ja johtaa pääjohtaja apunaan keskushallinnon johtajat ja tiepiirien tiejohtajat (Tielaitos 2000, s. 4). Tiehallinnon keskushallinnon roolina on vastata tienpitoa ja sen eri sektoreita koskevista toimintalinjoista, ohjausmenettelystä, tienpidon kehittämistoiminnasta sekä toimia koko laitoksen johtamista palvelevana ja koordinoivana yksikkönä.

Tienpidon rahoitus muodostuu perustienpidosta, tieverkon kehittämisestä, jälki- ja kokonaisrahoitushankkeiden rahoituksesta sekä vähäiseltä osin työllisyys- ja EU-rahoituksesta ja oman toiminnan tuotosta. Tieverkon kehittämishankkeet ovat kehittämisen määrärahoilla toteutettavia laajennus- tai uusinvestointeja, jotka ovat kustannuksiltaan merkittäviä ja palauttavat tien palvelutason lisääntyneen liikenteen edellyttämälle tasolle tai muuttavat olennaisesti tieverkkoa. Kehittämishankkeet kohdistuvat päätieverkolle tai muutoin merkittäville tieosuuksille tai ovat suuria siltahankkeita. Tiepiirit esittävät keskushallinnolle oman alueensa hankkeet, jotka tulisi saada laitoksen kehittämishankkeisiin ja sieltä mukaan ohjelmiin eli Tielaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelmaan. Eduskunta nimeää kehittämishankkeet ja päättää niistä vuosittain talousarvioesityksen yhteydessä liikenne- ja viestintäministeriön esityksen perusteella.

Budjettirahoituksessa olevien perustienpidon- ja kehittämishankkeiden lisäksi tiepiiri saa rahoitusta työllisyystöihankkeisiin sekä EU:n aluekehitysraston hankkeisiin. Näistä osittain ulkopuolisella rahoituksella toteutettavista hankkeista tiepiiri neuvottelee TE-keskusten ja maakuntien liittojen kanssa.

Jokaisessa tiepiirissä säilyy tietyt perustehtävät, vaikka Tiehallinnon toimintamalli on muuttumassa Tiepiirien perustehtäviksi on ehdotettu seuraavia:

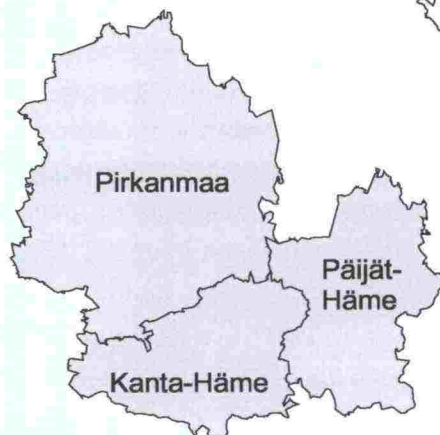
- vuorovaikutteinen yhteistyö maakuntien liittojen sekä paikallisviranomaisten kanssa
- tienpidon suunnittelu
- liikennejärjestelmäsuunnittelu
- perustienpidon suunnitelmien teettäminen
- teiden hoidon teettäminen
- paikallinen asiakaspalvelu: tienkäyttäjien palautteet, palvelu, luvat ja lausunnot
- alueelliset sektoriviranomaistehtävät. (Hämeen tiepiirin toimintamalli 2000, s. 13)

Näiden lisäksi jotkin tehtävät keskitetään yhteen tiepiiriin, joka hoitaa ne koko Tiehallinnon puolesta. Erikoisesti jotkin tukitehtävät voidaan myös hoitaa ostopalveluina. Tämä niin sanottu tiepiirien erikoistumistyö on jo meneillään.

Tiehallinto on pyrkimässä entistä enemmän organisaatioiden väliseen yhteistyöhön sekä työn- ja riskinjakoon. Tiepiirien välistä yhteistyötä on jo selvitetty. Yhteistoimintaa lisätään tulevaisuudessa mm. keskittämällä taloushallintotoimia, tilaamalla yhteisiä urakoita ja käyttämällä yhteisiä asiantuntijoita. Organisaatiorakenteen muuttuessa tulosityksikkörakenteesta verkostorakenteen suuntaan yhteistoiminta paranee siten, että yhteisiä asiantuntijoita hyödynnetään yhä enemmän. Tavoitteena on tällöin mahdollisimman hyvä lopputulos koko organisaation kannalta eikä tulosityksiköiden välinen kilpailu.

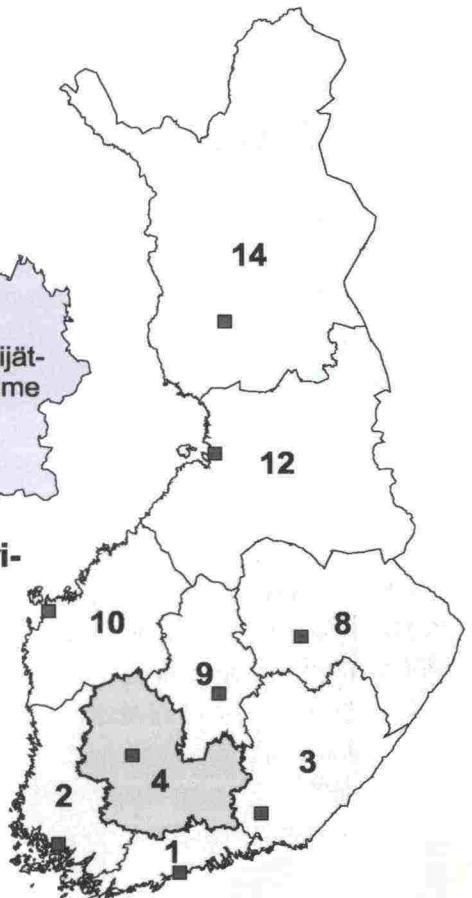
Tiepiirit vastaavat omilla alueillaan (kuva 16) tienpidosta. Hämeen tiepiiri on yksi Tiehallinnon yhdeksästä tiepiiristä, joka toimii Pirkanmaan, Kanta-Hämeen ja Päijät-Hämeen maakuntien alueilla.

Hämeen tiepiirin maakunnat



Tiepiirit ja piirikonttori-paikkakunnat

- 1 Uusimaa / Helsinki
- 2 Turku / Turku
- 3 Kaakkois-Suomi / Kouvola
- 4 Häme / Tampere
- 8 Savo-Karjala / Kuopio
- 9 Keski-Suomi / Jyväskylä
- 10 Vaasa / Vaasa
- 12 Oulu / Oulu
- 14 Lappi / Rovaniemi



Kuva 16. Tiepiirien rajat ja hallintopaikat.

Tiepiirien organisointi perustuu Tiehallinnon arvoissa ja visiossa 2005 sovituihin näkökulmiin. Tiehallinto on yhtenäinen virasto, jolla on koko valtakunnassa yhtenäiset päämäärät. Tiepiirien vuositavoitteista ja resursseista sovitaan tulossopimuksella. Tiepiirit toimivat asiakkaisiin päin yhtenäisin periaattein.

Laitostasolla laadittu valtakunnallinen toiminta- ja taloussuunnitelma toimii keskipitkän aikavälin strategiana, jonka perusteella tiepiirit tekevät oman alueellisen toiminta- ja taloussuunnitelmansa. Alueellinen tienpito annetuilla resursseilla vaatii paikallisen ja valtakunnallisen näkemyksen yhteensovittamista. Peruslinjaukset ovat kaikkialla samat, mutta toimintaympäristö, liikenne ja tieverkon nykytila sekä kehitysnäkymät ovat kuitenkin maan eri osissa hyvin erilaiset. Kaikkien tiepiirien on näytettävä organisaationa ulospäin samalta niin, että asiakkaan on helpompi lähestyä Tiehallintoa. Ulospäin Tiehallinto pyrkii olemaan yksi yhtenäinen organisaatio, jolla on tiepiireissä sa-

moin periaattein toimivat paikalliset asiantuntijansa. Siksi jokaisessa tiepiirissä pitäisi olla tietyt asiantuntijat tietynnimisissä yksiköissä asiakas-palvelun varmistamiseksi. Hämeen tiepiiri on noudattanut muutaman muun tiepiirin kanssa tätä keskushallinnossa esitettyä organisaatiomallia, vaikka nykyisin onkin vielä myös eri tavoin toimivia tiepiirejä.

3.1.3 Hämeen tiepiirin organisaatio

Hämeen tiepiirin organisaatio jakaantuu neljään yksikköön, jotka ovat tienpidon suunnittelu, tienpidon teettäminen, liikenteen palvelut ja tiehallinnon tuki. Tampereella sijaitsevan piirikonttorin lisäksi tiepiirillä on paikallinen palvelupiste Lahdessa. Tiepiirin organisaatiokaavio on kuvassa 17. Tiepiiriä johtaa tiejohtaja yksiköiden päälliköt apunaan. Tiepiirin johtoryhmän puheenjohtajana on tiejohtaja, jäseninä ovat yksiköiden päälliköt ja sihteerinä toimii tiejohtajan sihteerit. Tiepiirin työjärjestyksessä määritellään henkilökohtaiset toimivaltakysymykset ja sisäinen viestintäkulttuuri. Tiejohtaja on lisäksi delegoinut toimivaltaansa yksiköiden päälliköille tai muille tiepiirin henkilöille. (Hämeen tiepiirin toimintamalli 2000, s. 13)



Kuva 17. Hämeen tiepiirin organisaatiokaavio. (Hämeen tiepiirin toimintamalli 2000, s. 11)

Tienpidon suunnittelu -yksikkö vastaa tienpidon strategian suunnittelusta, tienpidon toimintalinjoista ja vuosittaisista ohjelmista sekä tienpidon tietorekistereistä. Tienpidon teettäminen -yksikkö huolehtii tienpitotuotteiden teettämisestä tienpidon suunnittelu -yksiköltä saamiensa tilausvaltuuksien perusteella sekä maanlunastustoiminnasta. Liikenteen palvelut -yksikkö palvelee tienkäyttäjiä ja muita asiakkaita liikenteen hallintaan, liikennesääpalveluun, liikennetiedotukseen ja asiakaspalveluun liittyvissä asioissa. Tiehallinnon tuki -yksikkö huolehtii tiepiirin tulos- ja talousohjauksesta ja yhteisistä

hallinnollisista tehtävistä, joita ovat henkilöstöhallinto, taloushallinto, viestintä ja toimistopalvelut sekä toiminnan kehittäminen.

Yleisiä teitä Hämeen tiepiirin alueella oli vuoden 2000 alussa 9506 kilometriä, mikä on noin 12 % koko maan yleisen tieverkon pituudesta. Liikennesuoritteesta yli 17 % koko maan tieliikenteestä tapahtuu Hämeen tiepiirin teillä. Hämeen tiepiirin saama rahoitus koostuu vuonna 2000 seuraavista eristä: perustienpito 377 miljoonaa markkaa, tieverkon kehittäminen 194 miljoonaa markkaa sekä muu (EU- ja työllisyysrahat ja maanhankinta) 33 miljoonaa markkaa. Hämeen tiepiirin palveluksessa toimi 1.5.2000 vakituisesti 92 henkilöä ja määräaikaisessa työsuhteessa viisi henkilöä.

Hämeen tiepiirin toiminto-organisaatio on selkeä ja kevyt, eli yksikön päällikkö on oman yksikkönsä henkilöstön suora esimies, eikä keskijohtoa ole. **Toimintokohtaisessa organisaatiossa** yksiköt syntyvät työnjaon tuloksina. Rakenteen vahvuutena ovat erikoistumisen ja toimintojen keskittämisen tuottamat osaamisedut sekä helpompi johdettavuus. Koordinointi ja kommunikointi yli yksikkörajojen on yleensä linjaorganisaatiossa vaikeaa.

Tällä hetkellä tiepiirin organisaatiossa on edelleen melko selkeitä yksiköiden välisiä **rajapintoja**. Fyysinen yksikköjako vahvistaa psykologisesti henkilöstölle luotua vaikutelmaa eri yksikköön kuulumisesta. Rajapintoja on myös tiepiirien välillä, ja ne heikentävät tiedonkulkua sekä vastuunkantamista. Rajapintoja pyritään häivyttämään lisäämällä ja parantamalla yhteistyötä. Lisäksi tiepiiriin on nimetty yhteistyötiimejä, joilla pyritään hälventämään yksiköiden välille muodostuneita rajapintoja ja lisäämään organisaation joustavuutta.

Resurssien joustavuuteen ei ole juurikaan mahdollisuuksia, koska ylimääräisiä tai tehtävään sopivia henkilöitä ei ole saatavilla omassa organisaatiossa. Toimistohenkilökunta pystyy tässä suhteessa joustamaan hieman paremmin, mutta etenkin asiantuntijat ovat useimmiten niin työllistettyjä, ettei heillä ole mahdollisuuksia siirtyä tai edes osallistua muihin tehtäviin.

Henkilöstöjohtamisella ja **työnsuunnittelulla** voidaan paremmin ottaa huomioon työntekijöitä ja jakaa töitä tasaisemmin. Henkilöstöä on kannustettava ja motivoitava, jotta heidän osaamisensa tulee täysin hyödynnetyksi organisaation hyväksi. Nykyisessä organisaatiomallissa tiejohtajalla on työmääräyksen mukainen päätöksentekovalta, jota tosin on delegoitu henkilöstölle. Varsinaiseen henkilöstön johtamiseen jää tällä hetkellä melko vähän aikaa, koska tiejohtajalla ja yksiköiden päälliköillä on monia asioita päätettävänä ja valmisteltavana. Heidän työnsä keskittyy usein lähinnä asioiden johtamiseen. Jokaisella yksikön päälliköllä on 20–30 alaista, joita olisi myös johdettava ja tuettava. Vanhoista tehtävistä luopuminen ja työtehtävien prio-

risointi on usein vaikeaa, koska monella henkilöllä on pitkä työhistoria saman organisaation palveluksessa.

Tiepiirin sisällä siirretään **delegoinnilla** joidenkin tiepiirin työjärjestyksessä mainittujen asioiden päätösvalta nimetyille tiepiirin henkilöille. Delegointi mahdollistaa työn ja vastuun jaon ja se tarkastetaan vuosittain. Delegointi on henkilökohtainen ja arvioidaan henkilön vaihtuessa. Henkilö, jolle yksittäisen asian ratkaisu on delegoitu, on velvollinen informoimaan tiejohtajaa, yksikön päälliköitä ja tarvittaessa muita asiantuntijoita niistä päätöksistä, joilla on laajakantoiset vaikutukset tai jotka saattavat aiheuttaa asian käsittelyä myöhemmin julkisuudessa. (Hämeen tiepiirin toimintamalli 2000, s. 14) Tiejohtajan antama delegointikirje selkeyttää työnjakoa ja jakaa vastuuta henkilöstölle. Tehtävien suorittamisesta kannettava vastuu motivoi tekemään työt hyvin.

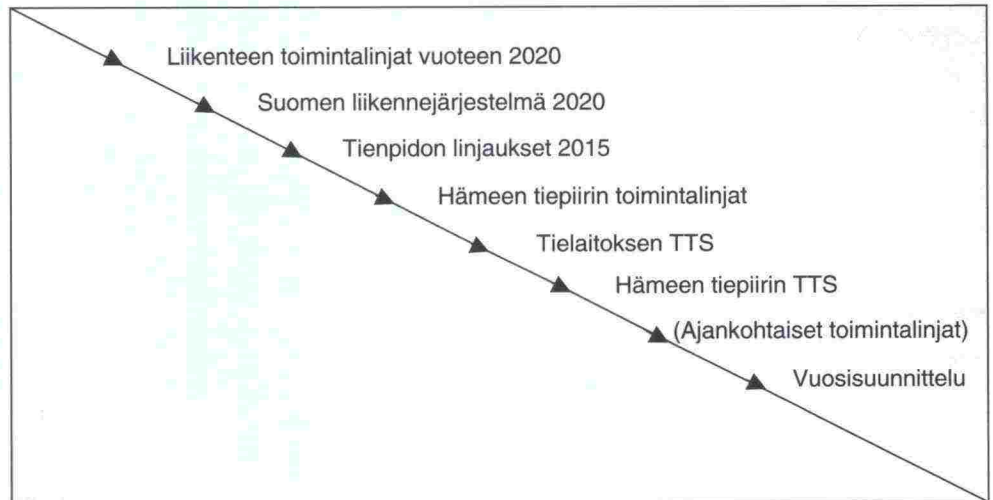
Viime vuosina on ehkä turhankin helposti ajauduttu kokeilemaan uusia johtamis- ja toimintamalleja ilman, että johto olisi riittävästi sitoutunut ajatukseen. Kaikki hyvät ajatukset ovat hautautuneet muutoksen raskauden ja epätietoisuuden alle. Vanhojen toimintamallien jäädessä historiaan vie aikansa, ennen kuin uudet asenteet asettuvat organisaatioon. Se vaatii pitkäjänteisyyttä, avointa ja tehokasta viestintää sekä koulutusta. Niillä vähennetään negatiivisia ja epäluuloisia asenteita ja saadaan ymmärrystä uudistumistarpeelle. **Jatkuva kehittyminen**, joka on laatuajattelua, on otettava yhdeksi selkeäksi päämääräksi. Tuotaessa uusia ajatusmalleja organisaatioon tulee uudistuksista tiedottaa avoimesti ja pyrkiä muutokseen päämäärätietoisesti vaikka vain pieni askel kerrallaan.

3.1.4 Päämäärien ohjautuminen ministeriöstä

Liikenne- ja viestintäministeriön linjaamia ja Tielaitoksessa sovittuja valtakunnallisia strategioita ja tavoitteita sovelletaan alueellisen näkökulman mukaisesti Hämeen tiepiirin toiminta- ja tienpidon strategioita laadittaessa. Tienpidon strategioiden laatimisesta ja seurannasta vastaa tienpidon suunnittelu -yksikkö ja toimintastrategioiden tukiyksikkö. Tiepiirin johtoryhmä hyväksyy alueellisen näkökannan mukaiset strategiat.

Tienpidon suunnittelua ohjaavat monet yhteiskunnan eri sektoreiden tavoitteet: hallitusohjelma, eduskunnan ja aluekehitysviranomaisten tahto, valtioneuvoston periaatepäätökset sekä liikenne- ja viestintäministeriön laatimat pitkän aikavälin strategiset suunnitelmat "Liikenteen toimintalinjat vuoteen 2020" ja "Suomen liikennejärjestelmä 2020". Tiepiiri määrittelee asiantuntijaviranomaisena (kuva 18) tienpidolle asetettavia lähtökohtia, tarpeita ja painotuksia sekä asettaa toiminnan tavoitteet varsinkin tien kunnon ja tietek-

nisten kysymysten osalta. Tiepiiri on avoimessa vuorovaikutuksessa tienkäyttäjien ja sidosryhmien kanssa.



Kuva 18. Tienpidon ohjaus.

Tienpidon suunnittelu jaetaan aikajänteen perusteella pitkän tähtäimen (PTS) suunnitteluun, nelivuotiseen toiminta- ja taloussuunnitteluun (TTS) sekä vuosisuunnitelman laadintaan. Tielaitoksen keskushallinnossa on laadittu tienpidon suunnittelussa käytettävät valtakunnalliset toimintalinjat ja suunnitteluohjeet, Tienpidon linjaukset 2015. Se määrittelee nykyisellä rahoitustasolla tienpidon suuntaamisen ja painotukset liikenne- ja viestintäministeriön tavoitteiden mukaisesti.

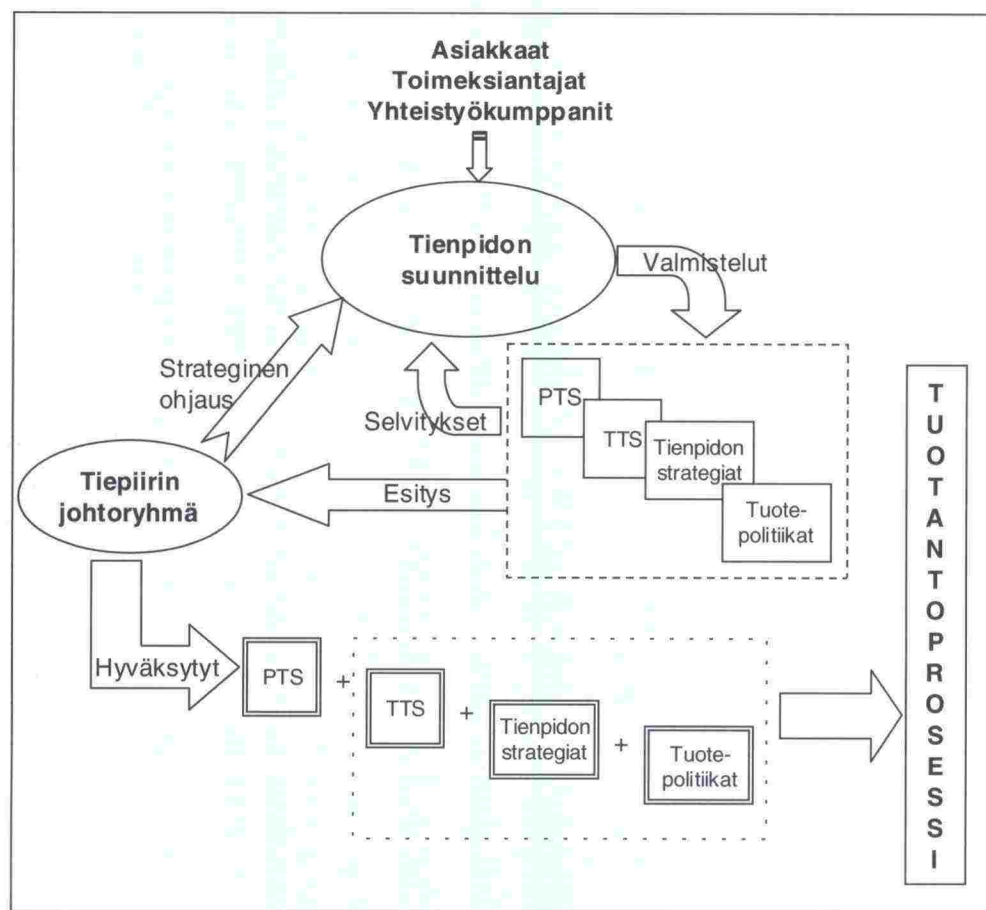
Tielaitos on sitoutunut toteuttamaan liikenne- ja viestintäministeriön esittämän yleistavoitteen mukaisesti sellaista tienpitoa, jonka tavoitteena on yhteiskuntataloudellinen tehokkuus, elinkeinoelämän toimintaedellytysten turvaaminen, alueellinen ja sosiaalinen tasa-arvo, liikenneturvallisuus ja ympäristö. Hämeen tiepiiri on laatinut valtakunnallisen PTS-suunnitelman mukaisesti alueellisen pitkän aikavälin tienpidon strategisen suunnitelman "Tienpidon tavoitteet suunnitelmakaudelle 2000–2015".

Tiepiirin tienpitostrategian (kuva 19) perustana ovat liikenne- ja viestintäministeriön ja Tielaitoksen keskushallinnon määrittelemät toimintalinjat ja suunnitelmat. Tiepiirikohtaista tienpidon strategiaa määritettäessä neuvotellaan maakuntien liittojen kanssa. Myös alueellinen tienpidon suunnittelu kytetään näiden ohjelmien suunnitteluun. Tienpidon strategian lisäksi tiepiirissä määritellään tuote- ja prosessikohtaisia toimintalinjoja ja -strategioita.

Hämeen tiepiirissä toiminta- ja taloussuunnitelma laaditaan tiepiirin johdon toimeksiannosta tienpidon suunnittelu -yksikössä. Hämeen tiepiirin toiminta- ja taloussuunnitelma pitää sisällään tarkennetun yksivuotissuunnitelman lisäksi seuraavan neljän vuoden suunnitelmat. Tienpidon suunnittelun ohjel-

mointitiimi laatii tuotekohtaisia tarveohjelmia asetettujen tavoitteiden ja haluttujen vaikutusten saavuttamiseksi.

Tarveohjelmia laadittaessa otetaan huomioon sidosryhmien lausunnot edellisestä toiminta- ja taloussuunnitelmasta, pitkän tähtäyksen suunnitelman hankekorin mukaiset hankkeet sekä asiakkaiden ja sidosryhmien tarpeet ja aloitteet sekä asiakaspalautteet. Lisäksi sidosryhmien kanssa käydään työneuvotteluja toiminta- ja taloussuunnitelman valmisteluvaiheessa. Sidosryhmät antavat myös lausuntoja tiepiirille.



Kuva 19. Tienpidon strategiaprosessi.

Tienpidon toimenpiteet ajoitetaan tulevalle TTS-kaudelle. Hoito ja ylläpito ohjelmoidaan hyväksytyjen toimintalinjojen ja laatuvaatimusten mukaisesti. Korvaus-, laajennus- ja uusinvestoinnit ohjelmoidaan hankkeittain. Tiepiirin johdon hyväksynnän jälkeen kootaan lopullinen toiminta- ja taloussuunnitelma. Tuotekohtaisista tarveohjelmista laaditaan ohjelmayhteenveto, yksivuotinen ohjelma ja alustava listaus tilausvaltuudelle.

3.1.5 Strateginen ohjaus Hämeen tiepiirissä

Hämeen tiepiirin strateginen ohjaus on toiminnan ohjaamista vision suuntaan sopimalla päämääriä, päivittämällä strategioita, seuraamalla toteutumista ja arvioimalla onnistumista. Tiepiirin tienpidon tuotekohtaisia tavoitteita määritellään pääasiassa käytettävissä olevan rahoituksen perusteella. Johtoryhmä antaa toimeksiantoja, seuraa tienpidon tilaa ja tekee päätöksiä tienpidon toimista ja linjauksista.

Tiepiirin toimintastrategia muodostetaan laitostason ja tiejohtajan asettamien tavoitteiden, itsearviointitulosten, havaittujen tarpeiden ja parannusehdotusten stimuloimana. Strategiassa määritellään, mitä tiepiiri on, mitä se tavoittelee, mitä tarvittavia isoja muutoksia ja yhteistoimintaa on. Laadittua toimintastrategiaa hyödynnetään operatiivista vuosisuunnitelmaa laadittaessa.

Uudistuksissa ja valituissa linjauksissa tarvitaan enemmän johdon sitoutumista ja kokonaisuuden pohtimista. Strateginen johtaminen ei ole aina toiminut tehokkaasti laitostasollakaan. Nykyään strategisen ohjauksen merkitys on jo hieman paremmin tiedostettu. Strateginen ohjaus ja toiminnanohjaus on erotettava toisistaan ja niiden merkitystä on jatkossakin pohdittava syvällisesti niin koko Tiehallinnossa kuin tiepiireissäkin. Strategiaa muodostettaessa ei vielä osata tietoisesti vaikuttaa tulevaisuuteen. Strategialla pyritään edelleen enemmän reaktiiviseen kuin proaktiiviseen toimintaan. Johdon tiedostettua strategisen liikkumavaransa sitä on osattava hyödyntää tehokkaasti.

Strategian on oltava kauaskantoinen, tietoinen pyrkimys asetettuun päämäärään. Irralliset osastrategiat (henkilöstö-, viestintä-, markkinointi- jne. strategiat) on kytkettävä yhteisiin strategisiin lähtökohtiin. Strategisilla päämäärillä on tietoisesti pyrittävä vaikuttamaan toimintaympäristöön. Sidosryhmien asenteisiin ja odotuksiin voidaan vaikuttaa oikeanlaisella viestinnällä. Tiehallinto tuntee melko hyvin asiakastarpeet ja kansalaisten odotukset. Niiden nopeaan muuttumiseen on strategisesti valmistauduttava. Henkilöstön osallistumista strategiaprosessiin kannustetaan aloitetoiminnalla. Lisäksi tarvitaan jatkuvan kehittämisen asennetta. Toimintaa on suunnattava ja ohjattava ennakoivasti visioiden valossa, eikä vain etsiä ratkaisuja akuutteihin ongelmiin.

Strateginen suunnittelu on asioiden johtamista haluttuun suuntaan pitkällä aikajänteellä, mikä sisältää paljon epävarmuustekijöitä. Vuosisuunnittelussa pohditaan strategioiden toteuttamista vuositason, ja suunnitelmaa laadittaessa tulee suurin osa epävarmuustekijöistä minimoida riskikartoituksella.

Strategisen johtamisen kokonaisuus on vaikea hahmottaa selkeänä ja tasapainoisena kokonaisuutena. Tulosten mitattavuus ja arvioitavuus on ongel-

mallista. Toimintakertomusten ja tulosraporttien perusteella on vaikea arvioida, mitkä ovat olleet tavoitteet, miten niitä on suunniteltu mitattavaksi ja arvioitavaksi, mikä on todellinen tulos ja mikä niiden vaikutus on ollut. Strategiat, vuosittaiset tulostavoitteet, budjetin laadinta ja käytännön johtaminen elävät omaa, erillistä elämäänsä. Tämä on tavallista muissakin organisaatioissa Määtän ja Ojalan (1999, s. 44) mukaan.

Strategian toteutumista seurataan sekä tarkistetaan Hämeen tiepiirissä vuosittain strategiaseminaareissa, itsearvioinnissa sekä kuukausittain tulosraportin yhteydessä. Johdon on arvioitava strategian toteutumista ja määriteltävä korjaavia toimenpiteitä. Lisäksi sen on analysoitava toimintaympäristön muuttumista ja sen mukanaan tuomia vaikutuksia.

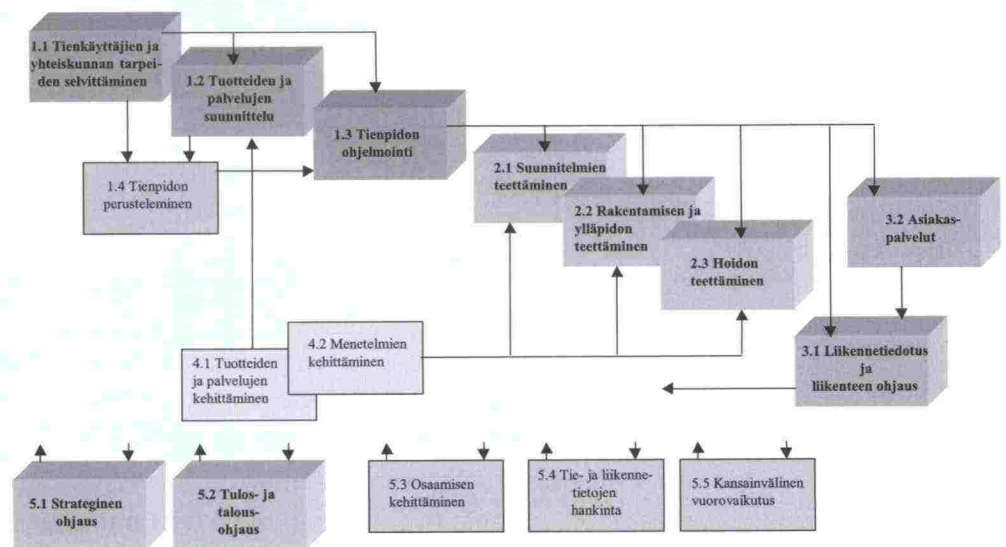
Toimintaympäristön muutoksien tulkintaan on paneuduttava entistä enemmän ja laaja-alaisemmin. Tulkinnessa tarvitaan monipuolista näkemystä siitä, mihin suuntaan yhteiskunta on menossa ja mitä vaikutuksia toimintaympäristön muuttumisella on toimintaan. Toiminnan painopisteitä määrittelemällä voidaan priorisoida resursointia paremmin. Ohjaus ja rajoitteet on nähtävä positiivisesti yhteiskunnan parhaana eikä toimintavapautta kahlitsevina järjestelminä.

Päätösten koordinointi tiepiirissä on selkeää, mutta tietokatkot eri prosessien ja etenkin yksiköiden liityntäpinnoissa aiheuttavat ongelmia silloin tällöin. Tämä johtuu ainakin osittain siitä, että sisäinen viestintä usein epäonnistuu. Viestinnän ja vuorovaikutuksen on oltava avointa ja molemminpuolista, jotta ne toimivat tarkoituksenmukaisesti. Strateginen johtaminen on nähtävä koko organisaatiota koskevana prosessina eikä pelkästään johdon tehtävänä. Henkilöstön tekemät havainnot on vietävä tehokkaammin johdon tietoisuuteen. Sidosryhmiltä ei saada riittävästi tukea johtamistyöhön. Tietoa saadaan, mutta sitä ei vielä osata hyödyntää tehokkaasti ja se pysähtyy matkalla liian usein.

Keskushallinnon ja tiepiirien rooliin selkeyttämisellä poistetaan turhia päällekkäisyyksiä ja kannustetaan tiepiiriä aloitteellisuuteen toiminnan kehittämiseksi. Selvä roolijako selkeyttää myös strategista suunnittelua ja tienpidon ohjausta. Tiepiirissä toimintaa ja tienpitoa on kehitetty osana Tielaitosta mm. siten, että kuukausiraportoinnin yhteydessä tehdään keskushallinnolle esityksiä havaituista tienpitoon liittyvistä ongelmista. Tiepiireissä odotetaan vielä kuitenkin keskushallinnon kannanottoa tai selkeää selvityspyyntöä ennen kuin toimitaan. Lisäämällä vuorovaikutusta keskushallinnon kanssa tähdätään jatkuvaan toiminnan parantamiseen ja kehittämiseen entistä aloitteellisempaan suuntaan. Tiehallinnon toimintaa voidaan kehittää pienin askelin esimerkiksi tiepiirikohtaisilla pilotoinneilla ja siten osoittamalla Tiehallinnon johdolle saavutettavat hyödyt tai haitat.

3.1.6 Prosessit ja tiimit tiepiirin toiminnassa

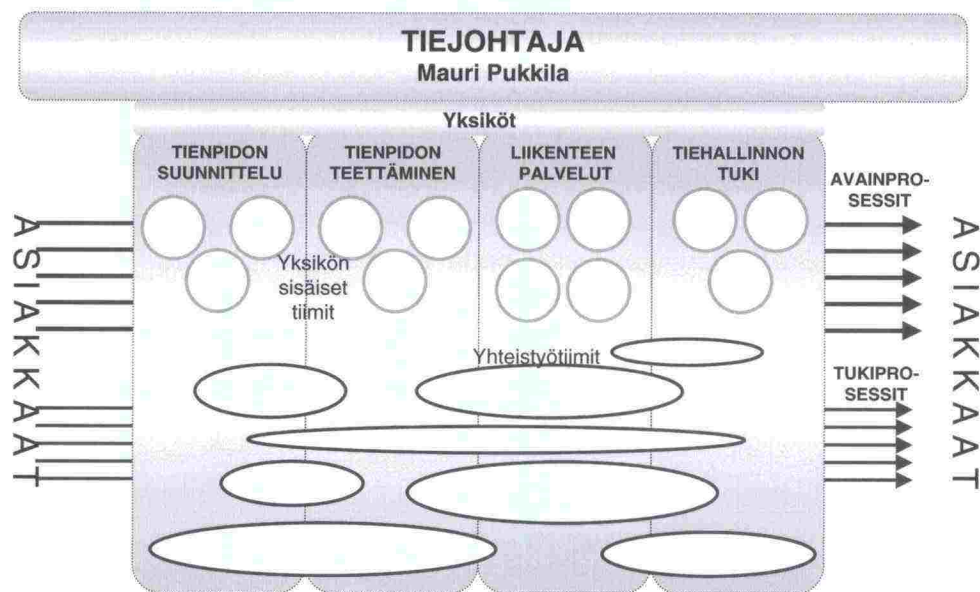
Tiehallinnon organisaatiota kehitetään prosessimaiseen toimintatapaan, jota varten koko Tiehallinnossa on määritelty 16 avainprosessia. Kuvassa 20 on esitetty Tiehallinnon prosessiverkko. Jokaiselle avainprosessille on nimetty prosessinomistaja, jonka tehtävänä on kehittää prosessia yhdessä muiden Tiehallinnon yksiköiden (keskushallinnon ja tiepiirien) prosessinomistajien kanssa. Yksikön päälliköt on nimetty ns. prosessikorien omistajiksi. Tiehallinto on siirtymässä prosessimaiseen työskentelyyn teettämisessä sekä muutamassa muussa avainprosessissa vuoden 2001 alusta lähtien.



Kuva 20. Tiehallinnossa määritelty prosessiverkko.

Hämeen tiepiirissä on yksiköiden välisiä yhteistyötiimejä, jotka toimivat erikseen määritellyn toimintamallinsa mukaisesti. Jokaisella tiimillä on vetäjä. Tiimien tarkoituksena on parantaa yksiköiden välistä yhteistyötä ja niitä täydennetään tarvittaessa asiantuntijoilla.

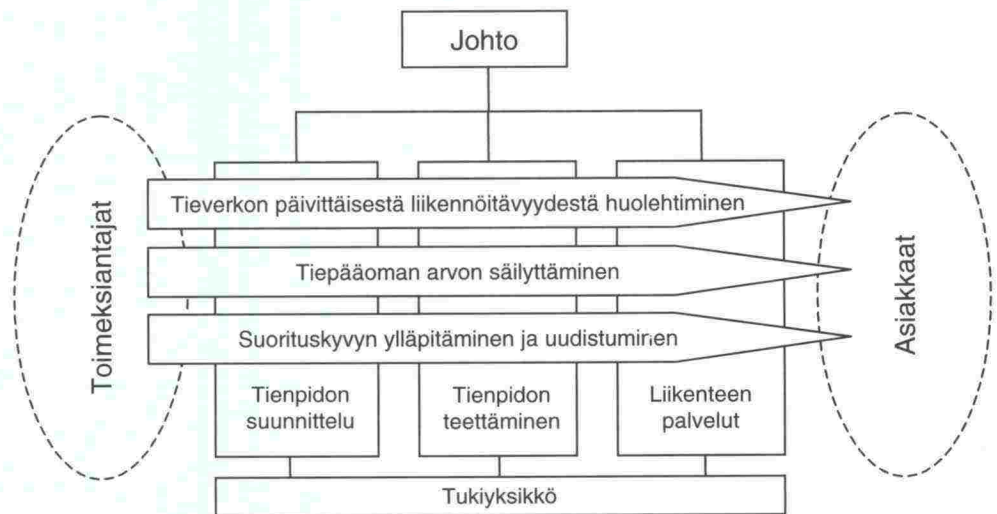
Yhteistyötiimein pyritään edistämään viestintää ja vuorovaikutteisuutta organisaatiossa. Toiminnan muuttaminen entisestä on hidasta ja niinpä useat nimetyt yhteistyötiimit eivät ole lainkaan kokoontuneet. Tiimien vastuuta on tarkoitus jatkossa kasvattaa nimeämällä niille tehtäviä, joista niiden tulee huolehtia. Tiepiirissä muodostetut yksiköiden sisäiset ja yhteistyötiimit on esitetty kuvassa 21.



Kuva 21. Hämeen tiepiirin tiimit.

Yksiköiden sisälläkin toimii niin sanottuja tiimejä, jotka toimivat vielä kuitenkin etupäässä työryhminä, joiden tavoitteena on jakaa tietoa ja työtehtäviä tasaisesti. Jokaisella jäsenellä on selkeästi oma vastuualueensa, työtehtävänsä ja nimetyt sijaisensa. Tiimin tarkoitusta ja tavoitteita on pohdittava ennen sen nimeämistä. Tiimi tulisi muodostaa tiiviisti prosessin tai muutoin toisiinsa sidoksissa olevien toimintojen yhteyteen. Näin sille asetetut tavoitteet liittyvät selkeämmin osaksi koko organisaation toimintaa ja sen parantamista. Tiimityössä toimintojen välinen yhteistyö on tärkeässä asemassa. Tarkoituksena on kehittää toimintaa ja saada organisaatio joustavammaksi kokonaisuudeksi, mihin myös prosessiajattelulla tähdätään.

Hämeen tiepiiri on siirtymässä prosessimaiseen työskentelyyn, mutta tällä hetkellä prosessit ovat entisiä työvaiheita. Niistä jokaisesta on muodostettu oma erillinen prosessinsa, minkä vuoksi avainprosessien (16 kpl) lukumäärä on suuri. Prosessiajattelua hyödynnettäessä on tarkasteltava toimintakokonaisuuksia eikä vain yhden osaston sisäistä osuutta. Kehittämisen on kohdistettava kokonaisuuteen eikä vain osasuoritukseen. Kokonaisuuden tuottaman lopputuloksen on tyydytettävä asiakkaan tarpeet mahdollisimman hyvin.



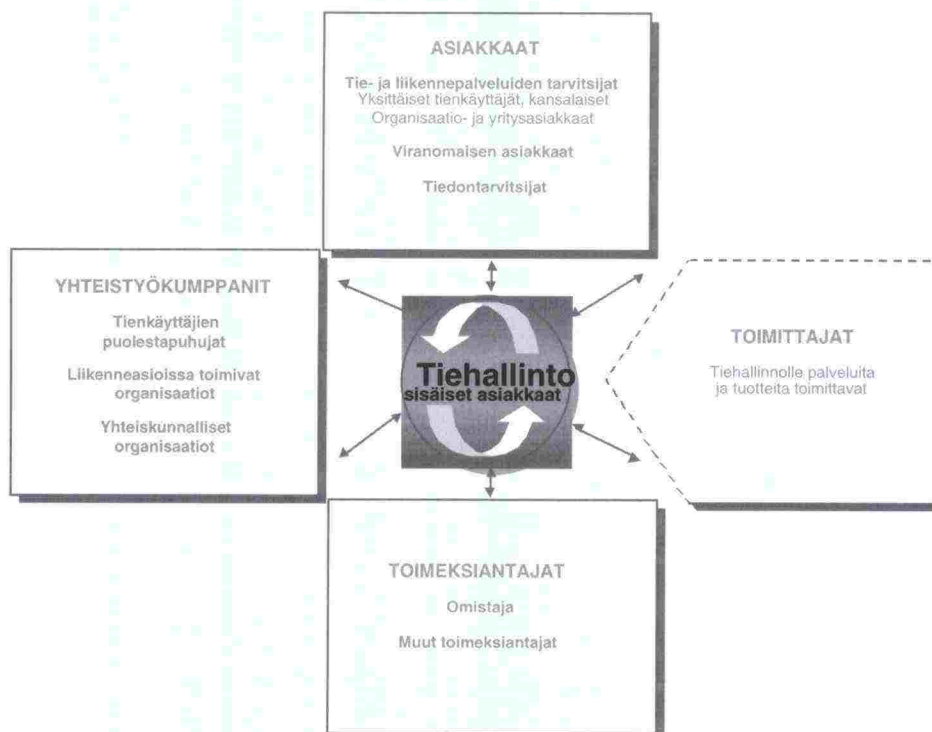
Kuva 22. Toiminto-organisaation läpäisevät ydinprosessit.

Linjaorganisaation toimintorakenteeseen (kuva 22) on luotava koko organisaation läpäisevät ydinprosessit ja toimintaa on ohjattava niiden suuntaisesti. Tämä vähentää organisaation lokeroitumista ja edistää toiminnan sujuvuutta, tehokkuutta, asiakassuuntautuneisuutta ja itseohjautuvuutta. Organisaatioissa on tavallisesti vain kolmesta viiteen ydinprosessia, joista kukin koostuu joukosta osatoimintoja, päätösprosesseja ja niihin liittyviä informaatio- ja materiaalivirtoja (Vanhala et al. 1997, s. 144).

Muodostamalla yksikkörajat ylittäviä tiimejä prosesseja varten tiimit saadaan kantamaan vastuu koko prosessista sekä sen sujumisesta ja kehittämisestä. Tiimit edistävät organisaation itseohjautuvuutta ja korostavat monipuolista yksilöosaamisen merkitystä. Lisäksi tiimien kontaktit muihin yksiköihin ja tiimeihin pakottavat työntekijät uusiin havaintoihin ja oppimiseen. Samalla sisäinen viestintä muuttuu entistä enemmän vuoropuheluksi. Eri työvaiheiden suorittajat kommunikoivat enemmän keskenään ja niiden välinen yhteistyö syvenee. Prosessilähtöisen työskentelyn myötä syntyy vuorovaikutteisia arvoketjuja, jotka ulottuvat pitkälle organisaation rajojen ulkopuolelle.

3.1.7 Asiakaskeskeinen toiminta

Tiehallinnon toimintatapaa on vuosien kuluessa kehitetty asiakaslähtöisemmäksi monella tienpidon toimintaloheella. Asiakaslähtöisyys on yksi Tiehallinnon arvoista ja osa visiota. Tiehallinnolle on laadittu vuonna 1999 asiakkuusstrategia, jossa on määritelty asiakaslähtöisen toiminnan päämäärät. Tiehallinnon asiakkuuskenttä on esitetty kuvassa 23.



Kuva 23. Tiehallinnon asiakkuuskenttä. (Tiehallinnon asiakkuuskenttä 16.6.1999)

Tienpidon tuotteiden ja palvelujen laatutaso, tarjonta ja saatavuus perustuvat eri asiakasryhmien tarpeiden ja odotusten ajantasaiseen tuntemiseen. Tiehallinto viestii avoimesti ja ymmärrettävästi tuotteistaan, palveluistaan ja toimintansa perusteista. Toiminta on aktiivista ja vuorovaikutteista. Lähtökohtina ovat asiakkuusryhmien toiminnan ja prosessien tuntemus. Asiakasryhmien tyytyväisyyttä seurataan säännöllisesti. (Tiehallinnon asiakasstrategia 2000, s. 8)

Hämeen tiepiirissä on suunniteltu toimintaohjetta Tiehallinnon asiakkuusstrategian soveltamiseksi käytäntöön. Tiepiirin johtamisessa ja strategisessa suunnittelussa asiakaslähtöisyys otetaan huomioon asiakaslähtöisen ajattelutavan korostamisena. Tämä tarkoittaa asiakkuustiedon hyväksikäyttöä päätöksenteossa, asiakkuuden kytkemistä prosesseihin ja muuhun toimin-

taan sekä asiakastytyväisyyden kehittymisen seurantaan. Asiakslähtöinen toimintatapa perustuu asiakasstrategian sisäistämiseen henkilöstön keskuudessa. Henkilöstön asiakassuuntautuneisuutta tuetaan koulutuksella ja muilla kehittämistoimilla. Vuorovaikutus muiden liikenneasioissa toimivien tai yhteiskunnallisten organisaatioiden kanssa korostuu sekä uusien yhteysverkostojen muodostaminen ja yhteiskunnallinen vaikuttaminen lisääntyy.

3.1.7.1 Palvelusitoumus

Hämeen tiepiirin palvelusitoumus julkistettiin vuoden 2000 alussa ja se on voimassa seuraavat kaksi vuotta. Palvelusitoumus on kansalaiskeskeinen ja samalla asiakslähtöinen tapa kehittää julkisia palveluja. Asiakkaalle annettavan palvelusitoumuksen yleisenä ajatuksena on, että asiakas voi jo ennakkoon tietää, millaista palvelua hän voi viranomaiselta odottaa, edellyttää ja vaatia. Palvelusitoumuksen uskottavuus perustuu ensi sijassa sen konkreettisuuteen ja julkisuuteen. Annetusta lupauksesta pidetään myös kiinni. Palvelusitoumus velvoittaa viranomaisia eettisesti ja moraalisesti, vaikka se ei olekaan oikeudellisesti sitova päätös. Palvelusitoumus korostaa kansalaisten osallisuutta ja julkisten palvelujen asiakkaiden mahdollisuutta vaikuttaa suoraan palveluyksiköiden toimintaan. Sitoumuksen perusteella asiakkailla on oikeus odottaa ja tarvittaessa myös vaatia, että palvelut täyttävät sitoumuksessa asetetut laatuvaatimukset. (Hämeen tiepiirin toimintamalli 2000, s. 10)

Palvelusitoumuksessa annettujen lupausten toteutuminen on osaltaan jokaisen tiepiiriläisen vastuulla. Palvelusitoumuksen toteutumista seurataan puo-livuositain saadun palautteen ja erilaisten raporttien perusteella. Palvelusitoumus on jaettu kaikille tiepiiriläisille ja tiepiirille palveluita tuottaville toimittajille. Kansalaisille palvelusitoumusta jaetaan yhteistyökumppaneiden kautta ja osittain suorajakeluna. Sitoumus on luettavissa Internetissä, jossa voi myös antaa suoraa palautetta. (Hämeen tiepiirin toimintamalli 2000, s. 10)

3.1.7.2 Asiakaspalautteen käsittely

Asiakaspalautteen vastaanottaminen ja siihen reagointi on osa Tielaitoksen asiakasstrategian mukaista asiakslähtöistä toimintaa. Palautteiden ripeä käsittely on hyvää asiakaspalvelua. Osa palautteista koskee välittömästi korjattavia toimenpiteitä, mutta joidenkin saatujen palautteiden perusteella voidaan tehdä myös kauaskantoisempia muutoksia. Toiminnan parantamisen kannalta on tärkeää, että valtaosa tiepiirin tulevasta palautteesta saadaan kirjatuksi ja käsiteltyksi. Asiakaspalauttejärjestelmä helpottaa ja syste-

matisoii tiepiiriin tulevan palautteen käsittelyä ja tilastointia. Järjestelmä on ollut laitostasoisena intranet-versiona käytössä vuoden. Asiakaspalautejärjestelmän käyttö tuntuu tällä hetkellä raskaalta ja vaikealta, joten huomattava osa palautteista jää vielä kirjaamatta ja täten jatkossa hyödyntämättä.

Suora asiakaspalaute antaa kuvan hoidon ja ylläpidon onnistumisesta. Investointitoiveiden yhteenveto muodostetaan lähinnä kirjallisten aloitteiden, virallisten asiakaskontaktien tai muiden virallisempien yhteydenottojen perusteella. Spontaanin palautteen lisäksi kerätään aktiivisesti palautetta eri yhteistyökumppaneilta ja tienkäyttäjryhmien edustajilta. Maakuntien liittojen ja muiden yhteiskunnallisten organisaatioiden kanssa käydään neuvotteluita ja käsitellyt asiat ja aloitteet kirjataan muistioon ja arkistoidaan. Asiakastietoa kerää myös tiepalvelujen neuvottelukunta, jossa on mukana eri tienkäyttäjryhmien edustajia. Tiepalvelujen neuvottelukunta toimii molemminpuolisena kanavana asiakkaiden ja Tiehallinnon välillä. Neuvottelukunta kokoontuu säännöllisesti noin kuusi kertaa vuodessa.

3.1.7.3 Asiakkuuden merkitys ja markkinointiajattelu

Asiakaslähtöisyyttä on korostettu viime aikoina paljon Tiehallinnossa. Asiakkuuskenttä on hahmottunut henkilöstölle jo melko hyvin ja asiakkaan tarpeet tunnistetaan jo entistä paremmin. Käydyistä neuvotteluista, erityisistä tutkimuksista, tienkäyttäjien aloitteista ja palautteista saadaan selville paljonkin asiakastarpeita. Asiakkuuden merkitys jokapäiväisessä työssä on kuitenkin vielä liian usein epäselvää. Henkilöstölle tulisi antaa ohjeita esimerkiksi tavoitettavuudesta, mikä korostaisi arkipäiväisen asiakaspalvelun merkitystä. Sisäisen asiakkuuden merkitys kasvaa prosessien käyttöönoton myötä, mutta silti ulkoinen asiakas on pidettävä yhä tärkeimpänä. Toimittaja on myös asiakas, jota tulee kuunnella. Kaikkien asiakkaiden prosessit on opetettava tuntemaan ja oltava avoimesti molemminpuolisessa vuorovaikutussuhteessa.

Asiakaskontakteja ja yhteistyötä on kehitetty ja ylläpidetty normaaliin tapaan. Nykyisin asiakaslähtöisyydessä keskitytään tienkäyttäjien tarpeiden selvittämiseen ja huomiota kiinnitetään palvelujen saatavuuden varmistamiseen. Vuorovaikutteista toimintaa on jatkossa parannettava ja alueellisten palvelujen saatavuutta kehitettävä. Asiakastarpeiden muuttuminen on jatkossa osattava arvioida paremmin, jos halutaan toimia ennakkoivasti eikä vasta sitten, kun jotakin on jo tapahtunut. Asiakkaiden arvontuotanto on opittava tuntemaan, jotta voidaan päästä parempaan asiakastytytyvyyteen. Tarpeiden kasvaessa ne on osattava laittaa tärkeysjärjestykseen.

Tiepiiri saa perustienpidon määrärahat osittain Tiehallinnon johtokunnan hyväksymän alueellisen jakomallin perusteella ja osittain erikseen päätettävien

hankkeiden perusteella. Tiepiiri voi vaikuttaa saamiinsa määrärahoihin perustelemalla hyvin tienpidon kehittämisinvestointien rahoitustarpeet. Markkinointiajattelua on tuotava enemmän mukaan tiepiirin toimintaan. Markkinoinnin kilpailukeinot on ymmärrettävä laajasti. Markkinointi on myös otettava huomioon johtamisessa sekä toimien järkevänä ajoittamisena. Asiakassuhteenäkemyksen mukaan markkinointi voidaan ymmärtää mm. asiakassuhteiden luomisena, ylläpitämisenä ja kehittämisenä. Markkinointia voidaan hyödyntää erityisesti asiakastarpeiden selvittämisessä. Markkinointi on kohdistettava kaikkiin asiakkaisiin, myös rahoittajaan. Hyvällä markkinoinnilla saavutetaan parempi asiakastytyvyisyys, koska sillä voidaan vaikuttaa ennakkoivasti asiakkaan arvoihin ja asenteisiin.

3.2 Tiepiirin tulos- ja talousohjaus

Tulos- ja talousohjausprosessia sovelletaan tulosityksiköiden toiminnan suunnitteluun, ohjaamiseen ja raportointiin. Tavoitteena on tukea johtoa toiminnan suunnittelussa ja ohjauksessa. Tulos- ja talousohjausprosessilla on kiinteät yhteydet kaikkiin tiepiirin pääprosesseihin ja siten tiepiirin eri yksiköiden henkilöihin. Tulos- ja talousohjausprosessi alkaa tiepiirissä budjetin ja tulostavoitteiden valmistelulla. Prosessin tehtävänä on tiepiirin toimintakauden talouden ja tavoitteiden toteutumisen seuraaminen, raportointi, analysointi ja ohjaustoimien valmistelu sekä toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen laatiminen.

Prosessissa valmistellaan vahvistettavaksi pääjohtajan ja tiejohtajan välinen tulossopimus, joka sisältää tiepiirin suunnitelman tienpidon ja tavoitteiden priorisoinnista, tulostavoitteet ja budjetin. Tiepiirin tulossopimus on yksiköissä, tiimeissä ja työryhmissä valmistettavien yksivuotisten toiminta- ja rahoitussuunnitelmien sekä yksiköiden sisäisten tavoitteiden lähtökohta. Tulostavoitteet voidaan jakaa kolmen ryhmään: vaikuttavuus- ja taloustavoitteet sekä toimintaa kehittävät tavoitteet.

Budjetti on kolmiosainen. Se sisältää tiepiirin rahoituslaskelman, määrärahan käyttölaskelman ja kustannusarvioltaan merkittävien tieinvestointien suunnittelun menolaskelman. Vähennettäessä rahoituslaskelman menoista tuotot saadaan kokonaisrahoitustarve, joka jakautuu valtion talousarvion mukaisille momenteille määrärahan käyttölaskelman mukaisesti.

Tielaitoksen talousarvioesityksen valmistuttua keskushallinto ja kaikki tiepiirit pitävät tulosseminaarin, jossa kommentoidaan talousarvioesitystä ja Tielaitoksen yhteisiä tavoitteita. Keskushallinnon esikunta, tulosohjauksen valmistelijat ja tulosohjausprosessinomistajat valmistelevat tulossuunnitteluohjeen, jota tarkennetaan tulosseminaarissa. Ohjeessa käydään läpi tulossopimusasiakirjojen sisältö ja annetaan myös tulosyksiköille alustavat tulostavoitteet ja menokehykset toiminnan suunnittelun lähtökohdaksi.

Tiehallinnon kaikkien tulosyksiköiden (tiepiirien ja keskushallinnon) budjetit ja menokehykset sovitaan tuloskeskusteluissa. Samalla sovitaan alustavasti menokehyksen jakamisesta tienpidon ostoihin tuotteittain, Tiehallinnon omaan toimintaan ja investointeihin. Tulossopimusmenettelystä vastaa keskushallinnon esikunta ja tiepiireissä esikuntayksikkö tai vastaava. Tulossopimuksessa vahvistetaan tiepiirin tuotekohtainen budjetti. Tiepiiri voi tarvittaessa tarkentaa vuoden aikana tuotekohtaista rahankäyttöä. Tulosyksiköiden menokehyksiä muuttavat tiepiirien oma tulo-rahoitus ja pääjohtajan mahdollisesti tekemät tarkistukset.

Hämeen tiepiiri saa keskushallinnolta omat alustavat tulostavoitteensa ja menokehyksensä. Tämän jälkeen tukiyksikkö tekee oman toiminnan kulu-budjetin ja tienpidon suunnittelu -yksikkö ohjelmoi tienpidon tuotteiden menokehykset. Keskushallinnon ja tiepiirin tulosohjausprosessinomistajat sekä toiminnansuunnittelijat käyvät keskenään alustavia tuloskeskusteluja tiepiirin toiminta- ja taloussuunnitelmasta syys-lokakuussa. Tulostavoitteiden saavuttamiseen vaikutetaan tienpidon tuotteiden rahanjakokehyksellä. Tiepiirin johtoryhmä käsittelee ja hyväksyy budjettiehdotukset.

Tiepiiri laatii alustavat tulossopimusasiakirjat ja lähettää ne keskushallinnon esikunnan tarkistettavaksi lokakuussa. Marras-joulukuussa pääjohtaja ja tiejohtaja käyvät tuloskeskustelun, jonka valmisteluista vastaa tulosohjausprosessinomistaja. Pääjohtaja vahvistaa tämän jälkeen tiepiirien tulossopimukset alkavalle toimintakaudelle.

Hämeen tiepiirin toiminta- ja taloussuunnitelmassa määritetään menokehykset tuote- ja hankekohtaisesti kuluvalle sekä seuraavalle neljälle vuodelle. Yksiköiden päälliköt sekä prosessinomistajat suunnittelevat tienpidon tulossuunnitteluohjeiden ja niissä esitettävien kehysten ja tavoitteiden mukaan tiepiirin toiminnan seuraavalle toimintakaudelle. Tulostavoitteiden lisäksi jokaisella yksiköllä on vielä omat tavoitteensa, joilla kehitetään yksiköiden sisäistä toimintaa.

3.2.2 Tiehallinnolle asetetut tulostavoitteet

Tulostavoitteet on asetettu mittaamaan tavoitteiden toteutumista yhteiskunnan parhaaksi ja henkilöstön onnistumista työssään. Tiehallinnossa mitataan nyt enemmän tienpidollisten tavoitteiden toteutumista kuin omaa toimintaa. Tulostavoitteiden arvioinnissa painotetaan tienpitoa 45 %, taloudellista toimintamallia 15 %, asiakastyytyväisyyttä 20 % ja omaa toimintaa 20 %.

Hämeen tiepiirin alustavat tulostavoitteet vuodelle 2001 ovat seuraavat:

- **Liikenneturvallisuus**

Tiepiiri vähentää tienpidon toimin tienkäyttäjien riskiä joutua vakavaan liikenneonnettomuuteen. Tunnuslukuna käytetään laskennallista henkilövahinko-onnettomuuksien vähenemää.

- **Liikenteen toimivuus**

Tiepiirin tavoitteena on parantaa kevyen- ja joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä sekä säilyttää tienkäyttäjien kokema liikenteen toimivuus nykytasolla. Kevyen liikenteen väylien rakentamiseksi on asetettu määrällinen tavoite.

- **Tieverkon kunto**

Kuntotavoitteessa huonokuntoisten päällystettyjen teiden määrä ei ylitä 710 kilometriä. Sorateiden kelirikosta liikenteelle aiheutuvaa haittaa vähennetään. Tiepiirin siltoja ylläpidetään ja peruskorjataan siten, että siltojen kunto ei huonone. Kelirikosta aiheutuva haitta määritellään haittaindeksillä ja siltojen kunto vauriopistesummalla.

- **Ympäristö**

Tiepiiri toteuttaa meluntorjunnassa (1000 as.) ja pohjavesien suojelussa (1,5 km) asetetun tavoitteen. Suolan käyttö tiepiirien liukkaudentorjunnassa vähenee 5 % viiden viimeisen vuoden keskiarvosta.

- **Tienpidon kilpailuttaminen**

Tiepiiri kilpailuttaa sovitun suunnitelman mukaiset alueurakat, 5 % rakentamisen ja ylläpidon urakoista sekä tietyn prosenttimäärän suunnittelutoimeksiantoja.

- **Oman toiminnan taloudellisuus**

Hämeen tiepiirin oman toiminnan menot ovat enintään 32,5 miljoonaa markkaa.

– **Henkilöstön kehittäminen**

Hämeen tiepiirin vakituisen henkilöstön määrä 31.12.2001 on 95. Tiepiiri rekrytoi vuonna 2001 neljä työntekijää laatimansa henkilöstösuunnitelman mukaisesti. Tiepiiri kehittää henkilöstönsä osaamista Tiehallinnossa sovittujen painopisteiden mukaisesti. Ainakin koulutussuunnitelman tulee olla valmiina ensimmäisenä vuonna.

– **Asiakastyytyväisyysstrategia**

Tiepiirin tavoitteena on, että asiakkaat ovat tyytyväisiä Tiehallinnon toimintaan. Lisäksi tavoitteena on asiakasnäkökulman hyödyntäminen laaditun suunnitelman mukaan sekä asiakasstrategian mukainen toiminnan kehittäminen.

– **Asiakastyytyväisyys**

Asiakkaat ovat tyytyväisiä tiepiirin lupatoimintaan. Tyytyväisyyttä mitataan sekä laatumittarilla että toiminta-aikamittarilla. Laatua arvioidaan valtakunnallisen palvelutasotutkimuksen ja piirikohtaisen, lupia hakeneille osoitetun asiakaskyselyn perusteella.

Tulosohjaus tukee tiepiirin strategian toteutumista ja ohjaa toimintaa asetettujen tavoitteiden johdolla. Talusohjauksella ja rahan käytöllä ohjataan toimintaa kohti taloudellisia tavoitteita. Jos strateginen ohjaus tai ohjelmointi ei toimi, tulosohjaus joutuu ohjaamaan toimintaa. Tienpitoa olisi ohjattava enemmän sisällöllä ja laadulla eikä pelkästään rahalla. Lisäksi ongelmaksi on todettu se, että tulosohjaus keskittyy helposti vain asetettujen tavoitteiden ja määrärahan käytön seurantaan, jolloin kokonaisuuden hallinta jää takalalle. Ohjausmallia on edelleen selkeytettävä, apuvälineinä voidaan käyttää oikein valittuja tunnuslukuja ja niiden seuranta.

Tiepiirillä on toimintavapautta siinä mielessä, että tulossopimuksessa ja budjetissa myönnetään toiminnan rahoitus, jonka käytöstä ja kohdentamisesta tiepiiri voi itse päättää. Toisaalta asetetut tavoitteet ovat määrällisestikin hyvin tarkasti määriteltyjä, joten ne ohjaavat väistämättä erittäin paljon sitä, mitä tiepiiri rahalla itse asiassa voi tehdä. Tiepiirien omaleimaisuutta ei nykyisin oteta huomioon mitenkään, vaan tavoitteissa pyritään tietoisesti siihen, että jokainen tiepiiri näyttää ulospäin samanlaiselta.

Päämäärät ja tavoitteet on oltava selvillä jo budjetointivaiheessa ja tavoitevastaavat on kytkettävä niihin jo prosessin alussa. Budjetin laadinta ja käyttö edellyttää keskustelua tavoitteista, niiden valinnasta sekä niihin sitoutumisesta. Budjetointivaiheessa on pohdittava sitä, miten tavoitteita pyritään toteuttamaan ja miten niiden toteutumista ja eroja analysoidaan. Kaikkien tavoitevastaavien osallistuminen budjetointivaiheeseen ja seurantaan lisää ko-

konaisvaikutusten hallintaa. Taloudellisten erojen analysointi on osa talousjohdon tehtäviä. Nykyisin Hämeen tiepiirissä eroja ei analysoida lainkaan ja talousanalyysiä onkin kehitettävä jatkossa koko Tiehallinnossa. Yhteisfoorumi voi pohtia keinoja, joilla saavutettaisiin strategian mukaisesti asetettujen tavoitteiden toteutuminen parhaiten. Jos tavoitevastaavalla on vastuullaan vain tietyn päämäärän saavuttaminen, jää kokonaisuus usein pohtimatta.

Liikenne- ja viestintäministeriöstä ohjautuvan tavoiteasettelun pitäisi enemmänkin antaa tietyt halutut yhteiskunnalliset vaikutukset eikä niinkään tarkkoja määrällisiä tulostavoitteita. Tielaitoksella ja tiepiirillä ei ole nykyisin mahdollisuuksia määritellä alueellisia näkökohtia huomioonottavia tiepiiri-kohtaisia määrällisiä tavoitteita. Vuorovaikutusta tehostamalla ja lisäämällä avointa keskustelua tunnusluvuista voidaan parantaa tulosasettelua.

Liikenne- ja viestintäministeriön laatimista päämääristä ja tavoitteista on muodostettu Tielaitokselle tavoitteet, joita Tiehallinto ja Hämeen tiepiiri vielä osaltaan tarkentavat pääjohtajan kanssa käydyissä tulossopimusneuvotteluissa. Asetetut tavoitteet ovat pysyneet melko hyvin yhdenmukaisina myös niin, että suurin painoarvo on säilynyt keskeisimmillä asioilla.

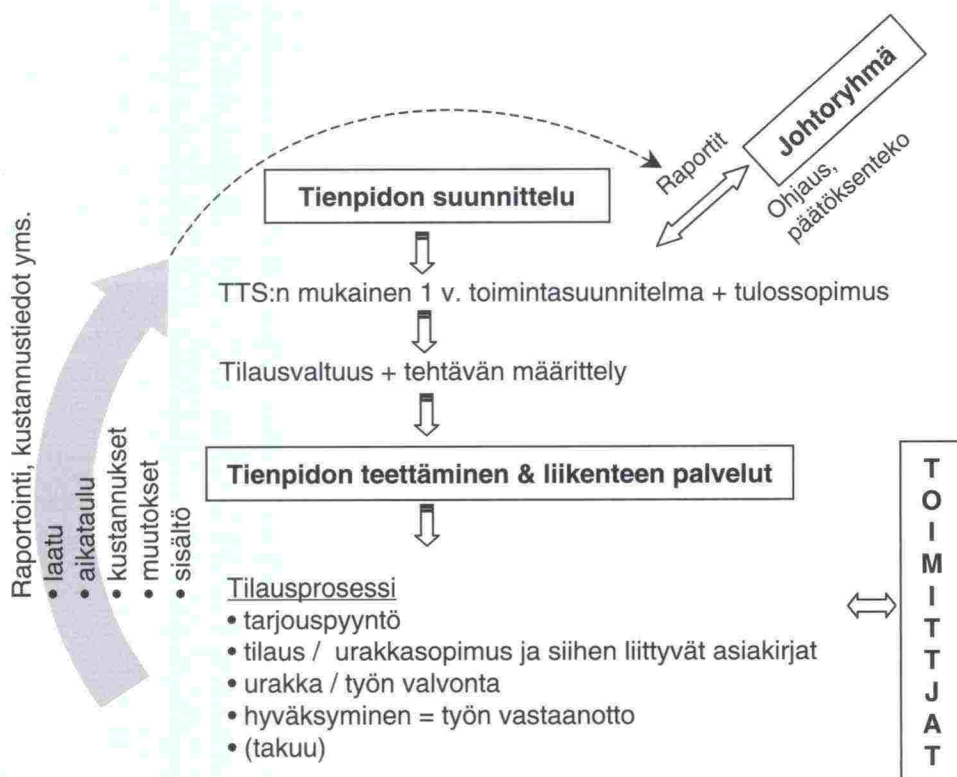
3.2.3 Tunnusluvut

Nykyisin Tiehallinnossa on käytössä joukko tunnuslukuja, joita käytetään tulostavoitteiden seurannassa. Lisäksi on kehitteillä tunnuslukuja, joilla voitaisiin kuvata yleisesti Tiehallinnon tehokkuutta, tienpidon tuotteiden laatua, tienpidon yhteiskunnallisia vaikutuksia tai yksittäisen prosessin menestyskijöitä.

Tunnuslukujen on tarkoitus palvella johtamista. Niiden soveltaminen ja hyväksikäyttö tapahtuu strategisen ohjauksen sekä tulos- ja talousohjauksen prosesseissa. Tunnuslukujen käytön tavoitteena on parantaa toiminnan ja tienpidon tehokkuutta sekä tehostaa niiden ohjausta. Tunnusluvuilla kuvataan toiminnan tilaa, suuntaa ja tuloksia. Oleellista on myös tarkastella tunnuslukuja aikasarjoina, jotta nähdään pitemmän ajan suuntaukset. Lisäksi on seurattava erityisesti sellaisia tunnuslukuja, joille on asetettu muutostavoite. Tavoitteiden asettamisella ja tunnuslukujen seurannalla pyritään haluttujen tienpidon ulkoisten vaikutusten taloudelliseen aikaansaamiseen.

3.3 Tienpidon hankintaprosessi

Tienpitotuotteiden hankinta- eli tuotantoprosessi, joka on esitetty kuvassa 25, alkaa tienpidon suunnittelu -yksikössä laadittavasta nelivuotisesta toiminta- ja taloussuunnitelmasta. Sitä tarkennetaan tienpidon suunnittelu -yksikössä yksivuotiseksi työohjelmaksi, kun rahoituksesta ja tavoitteista on päätetty. Lisäksi tähän tuotantoprosessiin kuuluu erilainen joukko viranomaistehtäviä, hallinnollisia ja lupakäsittelyjä, asiakaspalautteisiin vastaamista ja liikennetiedottamista. Tienpidon hankintoja ohjataan piirissä kirjallisin tilausvaltuuksin. Tienpidon suunnittelu -yksikkö antaa sekä tienpidon teettäminen että liikenteen palvelut -yksiköille tuotekohtaisen ja hankekoh-
 taisen tilausvaltuuden.



Kuva 25. Tiepiirin tuotantoprosessi.

Tilausvaltuudessa määritellään koko tiepiirin budjetti, oman toiminnan määräraha, markkamääräiset kehykset tuotteittain ja määrärahamomenteittain (perustienpito, kehittäminen ja ulkopuolinen rahoitus). Hoito ja ylläpito on jaettu vastuuyksiköittäin toimenpiteiksi ja investointihankkeet omiksi kokonaisuusikseen. Investointihankkeista annetaan tilausvaltuutuksen lisäksi erillinen tehtävänmäärittely. Tilausvaltuutta tarkistetaan tarpeen mukaan neljästä kuuteen kertaa vuodessa.

Tehtävänmäärittelyssä tarkennetaan hankkeen laajuus, markkamääräinen kehys, tavoitteet ja aikataulu. Tehtävänmäärittely perustuu pääasiassa edel-

lisen suunnitteluvaiheen ratkaisuihin, joihin viitataan – vain tarkennukset ja muutokset mainitaan tehtävänmäärittelyssä. Hoidon ja ylläpidon tehtävänmäärittäminen annetaan Tielaitoksen toimintalinjojen sekä tiepiirissä tarkennettujen ja hyväksytyjen toimintalinjausten mukaisesti.

Tienpidon teettämisyksikkö tilaa tie- ja rakennussuunnitelmia, hoitoa, ylläpitoa, korvaus-, laajennus- ja uusinvestointeja tienpidon suunnittelun antamien tilausvaltuuksien mukaisesti. Liikenteen palvelut -yksikkö tilaa mm. yleisten teiden liikennevalot, muuttuvat ohjauslaitteet, viitoitukset ja liikennemerkkit ja tievalaistuksen.

Yksiköiden tehtäviin kuuluu tilausten valmisteleminen, sopimusten ja tilausten tekeminen, toteuttamisen valvominen, tuotteiden vastaanottaminen ja käyttöön luovuttaminen sekä niihin liittyvien hallinnollisten päätösten tekeminen. Yksiköt huolehtivat osaltaan, että tienpidon määrärahat käytetään sovittujen linjausten mukaan kokonaisuuden kannalta mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti ja edullisesti sekä varmistaen, että tienpidon tuotteet ja palvelut saadaan ajallaan, oikean laatuista ja mahdollisimman pienin ympäristöhaitoin.

Tilaajat huolehtivat tilausvaraa seuraamalla, että tilauskanta pysyy valtuuksien rajoissa. Tilausvaraa seurataan ja sen toteutumista ennustetaan hankintojen hallintajärjestelmällä. Tilaajat seuraavat myös jatkuvasti tuotteittain tai hankkeittain, että laskutus etenee työn valmiusasteen ja tilausvaltuuden rajoissa. Tarvittavista tilausvaltuusmuutoksista on neuvoteltava tienpidon suunnittelu -yksikön kanssa, minkä jälkeen se tarvittaessa korjaa tai tarkentaa tilausvaltuutta.

3.3.1 Toiminta- ja taloussuunnitelma osana markkinointia

Toiminta- ja taloussuunnitelma muodostaa sidosryhmille tietyn kuvan Tiehallinnon toiminnasta. Jo laadintavaiheessa on otettava huomioon, millaiseksi se muodostuu. Toiminta- ja taloussuunnitelma on yksi käytössä oleva markkinointikeino. Sen mukana luotettavana pidettyä tietoa hankkeiden toteuttamisaikatauluista annetaan maakuntien liittoihin, kuntiin ja muille sidosryhmille. Kustannusten noustessa tai rahoituksen pienentyessä joitakin hankkeita joudutaan silloin tällöin ohjelmoimaan uudestaan. Kunnat tekevät puolestaan omia suunnitelmiaan kaavoituksesta, muusta maankäytöstä tai katujen rakentamisesta tiepiirin toiminta- ja taloussuunnitelman perusteella. Tielaitoksen hankkeen toteuttamisaikataulun muuttuessa muut osapuolet joutuvat tekemään omat suunnitelmansa uusiksi.

Kustannustason muutokset on otettava huomioon paremmin toiminta- ja taloussuunnitelmassa, jotta myös hankelistat saadaan luotettavammiksi. Kus-

tannustason ja rahoituksen muutoksiin on suhtauduttava varovaisemmin ja haluttujen vaikutusten kustannukset pitäisi osata arvioida paremmin. Myös taloudellisia tavoitteita on syytä ottaa enemmän mukaan. Vaikutusten arvottaminen on usein vaikeaa, mutta kun ne saadaan yhteismitallisiksi, vaikutukset on helpompi priorisoida ja tulkintavaikeudet poistaa.

3.3.2 Pitkän aikavälin suunnittelu

Alueelliseen tasa-arvoon voidaan vaikuttaa pitkällä aikavälillä. Tämä vaatii nykyisestä vuosiajattelusta irtaantumista, mikä merkitsee hankkeiden ohjelmoimista tärkeysjärjestyksessä koko tiepiirin alueella. Samalla on mietittävä, mikä on tehtävien toimenpiteiden laajuus ja mikä on pitkällä aikavälillä yhteiskunnan kannalta edullisinta, eli tehdäänkö kaikki kerralla kuntoon vai pieninä osina.

Tavoitteena olevat yhteiskunnalliset vaikutukset sekä lisäksi tasa-arvonäkemykset voidaan saavuttaa esimerkiksi keskittämällä ja niputtamalla hankkeita tietylle alueelle ja seuraavana vuonna toiselle alueelle. Tämä ajattelutapa vaatii tuekseen markkinointia, jotta se ymmärrettäisiin kunnissa ja maakunnissa. Markkinoimalla strategiaa etukäteen saadaan hyväksyntä sille, että parannuksia tehdään eri aikaan eri alueilla. Avoimella viestinnällä voidaan kertoa sidosryhmille, miksi näin tehdään.

3.3.3 Oikea ajoitus avainasemassa

Hankkeiden optimaalinen ajoitus on tärkeä asia mm. kustannusmielessä. Kustannuksia optimoitaessa ei rakentamiseen saa tulla ylimääräisiä katkoja. Rakentamisvaiheessa töiden pilkkominen usealle vuodelle rahoitussyistä ei ole taloudellista. Pilkkottaessa jokaisen rakennushankkeen aloittamisesta aiheutuvat yleiskustannukset joudutaan maksamaan useaan kertaan. Lisäksi hankkeen rakennusaikaiset haitat saadaan minimoiduksi, kun hanke toteutetaan yhtäjaksoisesti. Jos suunnitelmavalmius on optimoitu oikein, suunnitelmat saadaan ajoissa ja oikeaan aikaan. Lisäksi saatavaan lisärahoitukseen on osattava valmistautua tietyllä suunnitelmavalmiudella. Suunnitelmat on myös osattava tilata siten, etteivät ne pääse vanhenemaan ja menetä lainvoimaisuuttaan ennen toteutusta.

Järkevään ja optimaaliseen ajoitukseen pyrittäessä myös pienet hankkeet, esimerkiksi pienet liikenneturvallisuus- ja sillan korjaushankkeet, on ohjelmoitava pidemmällä aikavälillä. Yleiskustannusten summaa voidaan pienentää suurempia hankekokonaisuuksia muodostamalla. Lisäksi pienien hankkeiden suunnitelmavalmiuden ja rakentamisen ajoituksessa voidaan

onnistua nykyistä paremmin. Nyt hankkeita joudutaan suunnittelemaan liian lyhyellä varoitusaajalla. Silloin ei ole mahdollista pohtia hankkeita riittävän laajoina kokonaisuuksina eikä myöskään sitä, saavutetaanko aiotuilla toimenpiteillä todellisuudessa halutut vaikutukset vai palvellaanko toimenpiteillä vain yhtä asiakasta.

3.3.4 Kustannustietoutta tarvitaan

Nykyisin tienpidon suunnittelu -yksiköllä on selkeä vastuu ja tieto tiepiirin rahoitustilanteesta ja käytettävissä olevasta tilausvarasta. Suoritemäärät on saatava lueteltavammiksi ohjausvälineiksi. Tarkkaa tietoa ei ole siitä, mitä (vaikutuksia) rahalla saadaan aikaiseksi. Kustannustietouden parantamiseen tulisi etsiä ratkaisua ensin käytössä olevien tietojärjestelmien hyödyntämismahdollisuuksista. Rahankäyttö ei ole nykyisin luotettavasti ennustettavissa, vaikka se onkin melko hyvin hallinnassa. Rahoituksen ja suoritemäärein muutoksiin reagoidaan nykyisin melko varovaisesti.

Resurssien niukentuessa on aiheellista pohtia, ovatko kaikki nykyiset viranomaistehtävät tarpeen. Lausuntojen valmistelutyötä on myös mahdollista tilata nykyistä enemmän ulkopuolelta. Ajoittain on aiheellista pohtia, mitä kannattaa tehdä itse ja mitä teettää muilla. Viranomaistehtävien laatu on tärkeä asiakastyytyvyyteen vaikuttava näkökulma.

3.3.5 Tilausmenettely

Hämeen tiepiirissä tehdyn toimittajatytytyvääisyystutkimuksen (2000) perusteella voi todeta, että jokaisella tiepiirillä tulisi olla ulospäin samanlaiset toimintatavat myös toimittajien suuntaan. Tilausmenettelyt ja muut ulospäin näkyvät toimintatavat on oltava yhtenevät Tiehallinnon sekä yhden tiepiirin sisällä.

Pienten urakoiden tilaamismenettely on yksinkertainen ja se vaatii toimittajien mielestä kehittelyä (Toimittajatytytyvääisyystutkimus Hämeen tiepiirissä 2000). Pieniä hankkeita niputtamalla voidaan saavuttaa taloudellisia etuja, kun yleiskustannukset pienenevät ja massataloudellisesti saavutettavat hyödyt otetaan huomioon. Hankkeiden niputtamisessa on myös otettava huomioon, että liian isot hankepaketit menettävät synergiaetunsa, koska markkinoilta ei löydy sopivaa, riittävän isoa toimittajaa.

3.4 Seuranta ja raportointi

Tiepiirin yksiköt laativat tiejohtajalle määräajoin **omasta toiminnastaan** yksikön raportin, joka lähetetään tiedoksi johtoryhmän jäsenille. Raportit ovat informatiivisia ja niissä kuvataan mm. tiejohtajan yksikölle asettamien sisäisten tavoitteiden toteutumista. Lisäksi Tiehallinnon tuki -yksikkö raportoi koko tiepiirin henkilöstöön ja talouteen liittyvistä asioista. Raportti jaetaan myös tiepiirin yhteistoimintatoimikunnalle. Hämeen tiepiirissä seurataan myös sisäisesti tiepiirin **määrärahojen käyttöä**. Tukiyksikön taloustiimi tekee lisäksi määrärahojen käytöstä tarkan erittelyn kuukausittain. Raportti jaetaan johtoryhmälle ja jokaiselle yksiköille.

Jokainen tiepiiri ja keskushallinto kokoaa oman tulosraporttinsa, jonka tavoitteena on **tienpidon, tulostavoitteiden, rahoituksen, tilauskannan ja toimintaympäristön** seuranta. Raportit toimitetaan kuukausittain keskushallinnon esikuntaan, joka kokoaa niistä Tiehallinnon yhteenvedot, kuukausittain Tiehallinnon johtoryhmälle, neljännesvuosittain johtokunnalle sekä puolivuositteittain liikenne- ja viestintäministeriölle. Tosin ensimmäinen kuukausiraportti tehdään vasta huhtikuussa ajalta 1.1 – 31.3. Se on samalla ensimmäisen vuosineljänneksen raportti.

Kuukausiraportti sisältää kertomusosan, tulostavoitteiden seurantataulukot, kehittämishankkeiden seurantataulukot ja taloustaulukot. Kertomusosa perustuu tienpidon onnistumisen, talouden ja toimintaympäristön seurantaan, tulostavoitteisiin sekä tulosityksikön tekemiin tai suunnittelemiin tienpidon ohjaustoimiin. Lisäksi on mahdollista tehdä esityksiä keskushallinnolle. Kertomusosassa tavoitteista ilmoitetaan vain muutos tai erikseen pyydetty selvitys edellisen raportin tilanteeseen. Neljännesvuosiraporteissa raportoidaan perustienpidon investointien suoritelmäärät. Toimintakauden jälkeen tiepiirit laativat oman toimintakertomuksensa ja loppuraporttinsa sekä tekevät oman tilinpäätöksensä. Keskushallinto laatii koko Tielaitoksen toimintakertomuksen sekä tilinpäätöksen.

Kuukausiraporttiin kuuluu neljä taloustaulukkoa: menolaskelman täyttötaulukko, Tiehallinnon menolaskelma, tienpidon tuotteiden tilauskanta ja määrärahan käyttölaskelma. Taloustaulukot näyttävät raportointikuukauden viimeisen päivän tilanteen, mutta kertomusosa ulottuu raportin kirjoituspäivään asti.

Tiepiirin **asiakasstrategian toteutumista** ja **asiakastyytyväisyyttä** seurataan. Keskushallinnon valtakunnallisesti organisoiduilla yrityskuva- ja asiakastyytyväisyystutkimuksilla selvitetään yleinen tyytyväisyys. Tiepiirit osallistuvat määräajoin laajennettujen asiakastyytyväisyystutkimusten laadintaan. Laajennetuissa tutkimuksissa voidaan tutkia vakiokysymysten lisäksi tiepiiriä kiinnostavia erityisasioita. Lisäksi tyytyväisyyteen vaikuttavia tekijöitä

selvitetään systemaattisesti tiepiiriin tulleen asiakaspalautteen ja aloitteiden perusteella sekä palvelusitoumuksen toteutumisen perusteella. Liikenteen palvelut -yksikkö kerää suoran asiakaspalautteen ja ylläpitää asiakaspalauttejärjestelmää sekä kokoaa niistä yhteenvedon puolivuositain. Asiakaspalautteista raportoidaan kuukausittain yhteenvedo tiepiirin johtoryhmälle. Raportti sisältää yhteenvedot asiakaspalauttejärjestelmään kirjatutuista palautteista, kirjallisista aloitteista ja kuntavierailuista sekä analyysin strategisista parantamistarpeista. Asiakkuusstrategian tulostavoitevastaava vastaa myös strategista suunnittelua ja päätöksentekoa palvelevasta asiakaspalautteen analysoinnista yhteistyössä muiden yksiköiden yhteyshenkilöiden kanssa.

Kaikenlaista tietoa kerätään joka puolella ja sitä jaetaan paljon tiepiirissä. Tästä tietotulvasta on löydettävä olennainen informaatio ja osattava kohdentaa se oikeille henkilöille. Tiedon laatuun on panostettava ja sitä on osattava hyödyntää tehokkaasti. Raportoinnissa on otettava huomioon vastaanottajien tarpeet. Toiminnan raportointi ja seuranta järjestelmä vaativat kehittelyä. Raporttien aikavälit ovat ohjausvaikutusten kannalta asianmukaiset. Epäkohtiin pystytään puuttumaan riittävän ajoissa. Talousraportit eivät vastaa kuitenkaan riittävästi käyttäjien tarpeita, koska ne eivät sisällä analysointia, eivätkä muutenkaan sovi johdolle ohjaustoimien perustaksi.

3.5 Toiminnan ohjaus

Hämeen tiepiirin toimintaa ohjaavat päätökset tehdään tiepiirin johtoryhmässä. Tiepiirin johtoryhmä kokoontuu noin kerran kuukaudessa vuoden alussa määritellyn aikataulun mukaisesti. Lisäksi se kokoontuu kaksi kertaa vuodessa strategiaseminaariin, jossa keskustellaan ja päätetään tienpidon, organisaation ja toiminnan kehittämisestä. Tiepiirin johtoryhmä pitää edellä mainittujen kokousten lisäksi yhdestä kolmeen tiedotuspalaveria kuukaudessa, joihin osallistuu johtoryhmän lisäksi tiepiirin tiedottaja.

Hämeen tiepiirin johtoryhmä käsittelee tulosraportit kokouksissaan. Johtoryhmä tekee raportoinnin perusteella tarvittavat ohjauspäätökset. Ohjauspäätöksillä suunnitellaan toimintaa strategian ja tavoitteiden mukaiseksi sekä korjataan havaittuja ongelmia ja puutteita. Tienpidon suunnittelu -yksikkö puolestaan seuraa budjetin toteutumia ja tilausvaroja hankintojen hallintajärjestelmää hyödyntäen ja ottaa huomioon ne seuraavia tilausvaltuuksia tehdessään.

Keskushallinnon esikunta laatii Tiehallinnon kuukausiraportin perusteella mahdolliset esitykset ohjaustoimista Tiehallinnon johtoryhmälle. Johtoryhmä tekee päätökset laitostason ohjaustoimista, joilla on suora vaikutus Tielaitoksen tai sen tulosityksiköiden toimintaan. Tiepiirin tavoitevastaavat huolehtivat

tarvittavien muutosesitysten toteuttamista käytännössä. Tiepiirin johtoryhmä tekee päätökset esitetyistä ohjaustoimista. Liikenne- ja viestintäministeriö päättää puolivuosisiraportoinnin perusteella tarvittavista ohjaustoimista sekä tulosten vaikutuksesta seuraavien vuosien tavoitteiden ja kehysten valmisteluun.

4 TULEVAISUUDEN KEHITYSMAHDOLLISUUDET

4.1 Strategian, budjetoinnin ja tulostavoitteiden kytkentä

Organisaation toiminta-ajatus, visio ja päämäärät on sisäistettävä kaikilla organisaatiotasolla, jotta strategian merkitys voidaan ymmärtää oikein sitä suunniteltaessa ja toteutettaessa. Toiminta-ajatuksen ja vision viitoittamaan päämäärään pyrkimiseksi suunnitellaan strategia ja asetetaan sopivia tavoitteita, joita seuraamalla toimintaa voidaan ohjata. Strategia, budjetointi ja tulostavoitteet on kytkettävä paremmin toisiinsa. Tavoitteiden toteutumista seuraamalla pitäisi saada tietoa niin taloudellisesta tilanteesta kuin strategian toteutumisestakin.

Strategia ei etene paperilla, vaan sanoissa, teoissa ja vuorovaikutuksessa. Organisaation olemassaolon kannalta olennaisten asioiden sisäistäminen ja niistä keskusteleminen avoimesti organisaation sisällä lisäävät vuorovaikutusta ylimmän johdon ja asiakaskentässä toimivien välillä. Johto tarvitsee strategian määrittelyyn henkilöstöltä arvokasta tietoa siitä, mitä asiakaskentässä tapahtuu ja mitä henkilöstö ajattelee. Strategialla on tähdättävä ennalakoivaan toimintaan tulkitsemalla toimintaympäristön muutoksia riittävän laajasti ja mahdollisimman oikein. Vuorovaikutteisella yhteistyöllä toimeksiantajien, asiakkaiden, toimittajien ja muiden yhteistyökumppaneiden kanssa osataan koko toimintaympäristöä tulkita paremmin ja ohjata organisaatiota proaktiiviseen toimintaan.

Tienpitotoimien yhteiskuntataloudellisuutta ja vaikutuksia on tarkasteltava myös pitkällä aikavälillä. On mietittävä, pyritäänkö kestävään tienpitoon vai kevyihin ratkaisuihin, jotka takaavat vuositavoitteiden saavuttamisen. Strategisia vaihtoehtoja selvitettyä on otettava huomioon myös niiden rahoitus.

Toimenpiteiden priorisointi on vaikeaa, kun kokonaisvaikutukset ovat vaikeasti arvioitavissa. Tiepiiriltä puuttuu riittävä tietous siitä, mitä halutut vaikutukset ja toimenpiteet tulevat maksamaan. Tuotantoprosessin on tuotettava nykyistä paremmin tietoa tienpitotoimien taloudellisuudesta ja tuottavuudesta johtoryhmälle, jotta strategisessa ohjauksessa voidaan arvioida asioita taloudellisuuden kannalta. Asioiden ollessa yhteismitallisia on helpompi tehdä oikea valinta. Vaikutusten arviointia on hyödynnettävä tulevaisuudessa ennistä laajemmin. Toiminta- ja taloussuunnitelmassa on nykyisin arvioitu osatavoitteiden vaikutuksia, mutta vaikutusten arviointia tulisi hyödyntää myös kokonaisuuksien kannalta. On myös analysoitava laajasti, saavutettiinko halutut suunnitelman mukaiset vaikutukset ja mistä mahdolliset erot johtuivat. Useiden vaikutusten arvottaminen rahallisesti on vaikeaa, joten niitä ja niiden onnistumista on kuvattava sanallisesti. Saatua tietoa on hyödynnettävä uusia suunnitelmia laadittaessa.

Kun laaja kokonaisnäkemys organisaation tuloksellisen toiminnan ehdoista ja edellytyksistä omaksutaan, voidaan toteuttaa tasapainoista onnistumisstrategiaa. Sitä määriteltäessä tarkastellaan toimien vaikuttavuutta, taloudellisuutta, tuottavuutta ja laadukkuutta. Visio ja toiminta-ajatus kiteytetään tasapainoisesti kriittisiksi menestystekijöiksi asiakkaiden, työntekijöiden ja omistajien tyytyväisyyden sekä organisaation sisäisen suorituskäyvyn näkökulmista. Onnistumisen määrittämiseksi on asetettava sopivat tavoitteet, jotka voivat olla laadullisia tai määrällisiä. Tavoitteiden toteutumista seurataan tunnusluvulla eli mittareilla, joiden avulla on tarkoitus mm. ohjata, suunnitella, analysoida ja informoida tiepiirin toiminnasta. On erityisen tärkeää, että tunnusluvut on oikein valittu, jotta niiden käytöllä saavutetaan halutut vaikutukset. Tavoitteiden painoarvo on määriteltävä paremmin niiden ohjaavuuden ja vaikuttavuuden perusteella.

Tiepiirin raportointitarpeita on selvitettävä ja tunnuslukujärjestelmää kehitettävä. Nykyinen järjestelmä on työläs ja vaikeaselkoinen. Käytössä olevat mittarit ovat liian irrallisia strategiasta, rahoituksesta ja tavoitteista, eikä henkilöstö ymmärrä riittävästi niiden merkitystä. Tiepiirillä on selkeämmät vaikuttamismahdollisuudet tavoitteisiinsa ja niiden toteutumiseen, kun ne ovat rahoituksellisesti realistisia. Raporttien on oltava yhteneviä, eikä eri raporteissa saisi olla päällekkäistä tietoa. Oikein asetetuilla mittareilla on henkilöstöä sitouttava ja motivoiva vaikutus. Myös taloudellisista tavoitteista on muodostettava tunnuslukuja. Tunnuslukujen on kuvattava strategisten tavoitteiden (tienpidolliset vaikutukset ja oma toiminta) toteutumista, jotta niistä on hyötyä päätöksenteossa. Mittareihin on sisällytettävä myös toiminnan laatu sekä tienpidossa että omassa toiminnassa. Mittarit (kuva 26) on asetettava tavoitteiden perusteella määritellyistä kriittisistä menestystekijöistä.



Kuva 26. Tavoitteesta tunnusluvuksi.

Tiepiirissä raportoidaan toisistaan irrallisia asioita ja lasketaan erilaisia tunnuslukuja. Tietoa on paljon ja olennaisen tiedon erottaminen epäolennaisesta on vaikeaa. Tiedon käyttäjiltä edellytetään runsaasti taustatietoa, jotta he voivat tulkita tuloksia ja hyödyntää niitä tehokkaasti. Tulokset eivät ole usein riittävän yksiselitteisiä. Niissä on vielä paljon tulkintavaikeuksia, ja halutun vaikutuksen taloudellisuuden arvioiminen on vaikeaa, jos tunnuslukuun vaikuttaa monta eri asiaa. Tuloksia on verrattava suunniteltuihin tavoitteisiin

ja analysoitava toteutumien erot ja mistä ne aiheutuivat. Kehitys- ja tarveanalysoinnin lisäksi on tarkasteltava suuntauksia. Analyyseistä saatava tieto on hyödynnettävissä uusien suunnitelmien laadinnassa.

4.2 Ydinprosessien tunnistaminen

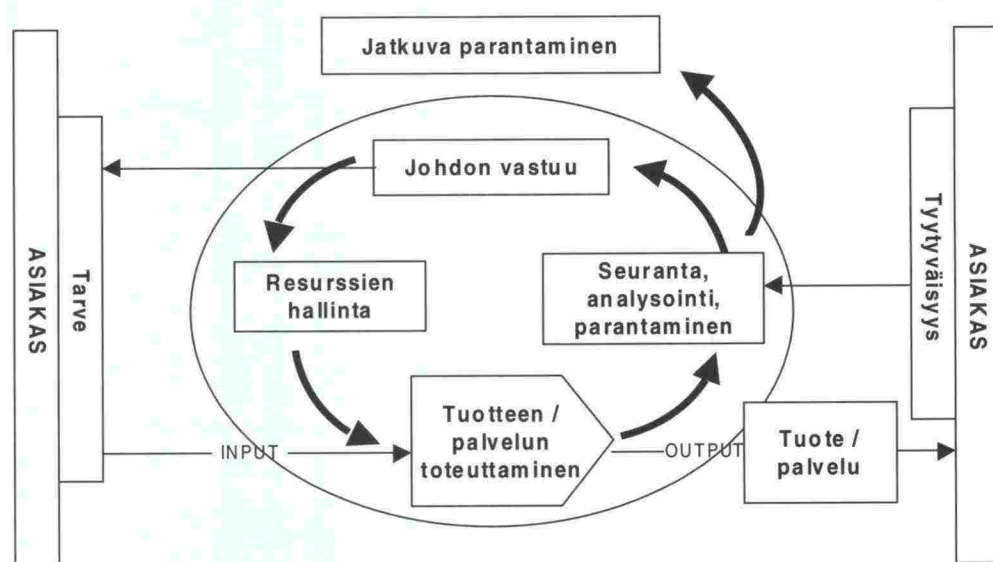
Koko organisaation läpäisevät ydinprosessit on tiedostettava kokonaisuuksina, sillä organisaation menestykselle keskeiset prosessit voidaan rakentaa vain tarkastelemalla työvaiheita kokonaisuuksina. Prosessiajattelun lähtökohdaksi otetaan strategiset tavoitteet ja toiminnan painopisteet. Tarkasteluksina ovat painopistealueiden tärkeimmät työprosessit. Nykyisten lukuisien avainprosessien ja yhteistyötiimien kehittämisen sijaan on keskityttävä organisaation ydinasioihin. Aito prosessinäkemys on sisäistettävä hyvin ja prosessimaiseen toimintatapaan on sitouduttava perusteellisemmin. Toiminnan suuntaisesti rakennettavat ydinprosessit vastaavat hyvin loppuasiakkaan vaatimuksiin.

Nykyisen 16 avainprosessin sijaan tiepiirin keskeisimmät prosessit voisivat olla esimerkiksi tieverkon päivittäisestä liikennöitävyydestä huolehtiminen (nyk. hoito), tiepääoman arvon säilyttäminen (nyk. ylläpito) sekä tiepääoman arvon lisääminen (nyk. investoinnit). Yhtä koko toimintoketjua läpäisevää prosessia tukemassa on oltava useita tärkeitä osaprosesseja, jotka nyt ovat erillisiä avainprosesseja. Nykyisessä mallissa on omana avainprosessinaan esimerkiksi tarpeiden selvittäminen, jonka tulisi olla mukana jokaisessa ydinprosessissa.

Tiehallinnon prosessit ovat rakentuneet työvaiheittain tiukasti yksikkörajojen sisälle, joten yhteistyötä ei niissä ole pysytty yhtään parantamaan. Yhteistyötiimeissä on lisätty hieman vuorovaikutusta etenkin tienpidon suunnittelun ja tienpidon teettämisen yksikköjen välillä. Liikenteen palvelu -yksikkö on edellisiä nuorempi ja jää vielä liian paljon irralliseksi muusta toiminnasta. Prosesseja rakennettaessa jokainen yksikkö ja työvaihe on otettava mukaan toimintokokonaisuuksien tarkasteluun, jotta asiat nähdään laajemmin ja osataan ottaa irti käytettävissä oleva hyöty.

Tiepiirin nykyiset yhteistyötiimit muuttuvat avainprosessien mukaisiksi, kun prosessitoiminta otetaan tehokkaasti käyttöön ja muutama koko organisaation läpäisevä ydinprosessi muodostetaan. Muodostettujen yhteistyötiimien tarkoituksena on ollut lisätä vuorovaikutusta yksiköiden ja asiantuntijoiden kesken, kun prosessimainen toiminta ei ottanut toimiakseen. Tiimityössä olisi entistä enemmän korostettava jäsenten erilaista osaamista, erityisrooleista sopimista ja erilaisten ammattipätevyysien joustavaa yhdistämistä.

Yksikkörajojen ylittävät tiimit kantavat vastuun koko prosessista sekä sen sujumisesta ja kehittämisestä. Lisäksi tiimit edistävät prosessien itseohjautuvuutta ja korostavat monipuolista yksilöosaamisen merkitystä. Tiimien kommunikointi muiden yksiköiden ja tiimien kanssa antaa työntekijöille mahdollisuuden oppia uusia näkökantoja ja samalla sisäinen viestintä muuttuu entistä enemmän vuoropuheluksi. Kun kaikki toteuttajat ovat tiiviisti mukana samassa toimintoketjussa, yhteistyö ja viestintä sujuvat paremmin organisaatiossa sekä pysty- että poikkisuunnassa. Osatoiminnot ja resurssit joustavat enemmän, kun prosessin sisällä pyritään tehokkaaseen toimintaan ja sen jatkuvaan kehittämiseen.



Kuva 27. Toiminnan kehittämisprosessi.

Organisaatiomuutos on entistä selvemmin jatkuvan parantamisen yhtenäinen prosessi (kuva 27) kuin vain sarja kertaluontoisia ja itsenäisiä rationalisointeja. Muutos on organisaatiota läpikotaisin hallitseva vaihe, joka edellyttää erityisesti johdon täydellistä sitoutumista. Se ulottuu organisaation kaikille tasoille tuotantoprosessista aina johtamismenetelmiin, arvoihin ja kommunikaatioon saakka. Järjestelmällisessä muutoksessa ylimmältä johdolta vaaditaan näkemystä toimintaympäristön muutoksen luonteesta sekä kykyä hallita suuria ja monimutkaisia kokonaisuuksia. Ylimmän johdon on kyettävä luontevaan kanssakäymiseen työntekijöiden kanssa ja toisaalta viestimään selkeästi tarpeensa muutosprosesseissa.

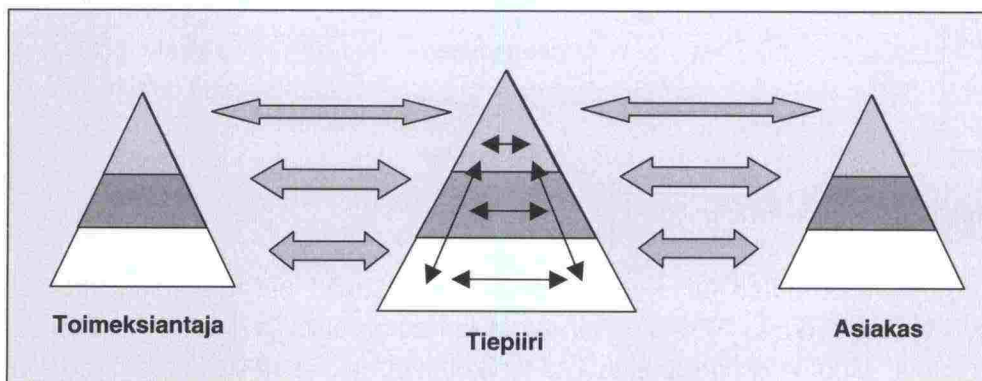
4.3 Vuorovaikutus parantaa toimintaa

Prosessiajattelua ja organisaatiota kehitettäessä on muistettava, ettei mikään sisäisesti heikko voi olla ulkoisesti vahva. Sisäinen ilmapiiri organisaatiossa pitää saada kuntoon ja vahvaksi, jos halutaan ulkoisen palvelun toimi-

van. Tiehallinnolle asetetuille tavoitteille ei jää enää liikkumatilaa asiakkaiden tarpeisiin vastaamiseen. Nykyiset selkeät yksikkörajat tulisi saada poistetuksi ja yhteistyötä lisätyksi. Erityisesti asiantuntijoiden välisessä yhteistyössä on parantamisen varaa. Toimivilla prosessiketjuilla tiepiirin yksiköiden toiminta saadaan kytketyksi tiiviimmin kokonaisuudeksi.

Tienpidon tuotteiden ja palvelujen laatutaso, tarjonta ja saatavuus perustuvat eri asiakasryhmien tarpeiden ja odotusten ajantasaiseen tuntemiseen. Lähtökohtina ovat asiakkuusryhmien toiminnan ja prosessien tuntemus. Asiakkuustiedon hyväksikäyttöä päätöksenteossa, asiakkuuden kytkemistä prosesseihin ja muuhun toimintaan sekä asiakastytyväisyyden kehittymisen seuranta on edelleen kehitettävä. Prosessimainen toiminta ja aktiivinen yhteistyö muiden liikenneasioissa toimivien tai yhteiskunnallisten organisaatioiden kanssa lisää yhteiskunnallista vaikuttamista ja yhteisiin päämääriin pyrkimistä.

Tiepiirit selvittävät asiakkaidensa tarpeita toimiessaan heidän kanssaan ja saamalla heiltä palautetta. Asiakaskentästä tulevia signaaleja (kuva 28) on myös osattava viedä oikeassa muodossa vuoropuhelujen yhteydessä ylemmille tahoille. Lisäksi yhteistyötä eri organisaatiotasojen kesken muiden asiakaskentän osapuolten kanssa on tehtävä aktiivisesti.



Kuva 28. Vuorovaikutusta kaikilla organisaatiotasoilla.

Asiakaslähtöisyyden syvin olemus on ymmärrettävä oikein. Koko henkilöstön on sisäistettävä, mihin Tiehallinnon asiakaslähtöisyydellä pyritään. Sitä on perehdytettävä mm. asiakaspalveluun. Tiehallinnon tunnistettua eri asiakasryhmät asiakkuuskentässään on selvitettävä niiden tarpeet ja tiedostettava arvontuotannon merkitys. Asiakkaan omat prosessit on myös opeteltava, jotta ymmärretään oikein, mikä on tienpitotoimien vaikutus niihin. Ilman molemminpuolista vuorovaikutusta johdolla voi olla virheellinen näkemys siitä, mitä asiakaskentässä todellisuudessa tapahtuu. Vuorovaikutuksen sujuminen edellyttää, että Tiehallinto on helposti asiakkaiden saavutettavissa. Välitöntä vuorovaikutusta on edistettävä kaikilla organisaatiotasoilla ja eri asiakasryhmien välillä.

4.4 Tuotantoprosessin kehittäminen

Tuotantoprosessilla tavoitellaan tarpeiden tyydyttämismahdollisuuksien luomista valmistamalla ja toimittamalla tuotteet tai palvelut haluttuina aikoina ja määrinä sekä laadultaan tarkoituksenmukaisina mahdollisimman pienin kustannuksin. Tiehallinnossa sekä tiepiirissä on selvitettävä, miten tienpito toteutetaan sopivalla laadulla edullisimmin. Tuotantoprosessin ohjaaminen ja järjestelmien kehittäminen edellyttää eri toimintojen välisten riippuvaisuuksien ja vuorovaikutussuhteiden hallintaa.

Tiepiirin tuotantoprosessi on pääasiassa tienpidon ohjelmointia ja teettämistä. Tavoitteena on käyttää tehokkaasti tienpidon rahoitus liikenne- ja viestintäministeriön asettamien tavoitteiden toteuttamiseksi. Tuottavuus ja taloudellisuus määritellään tuotoksen (suoritteen) aikaansaamiseksi käytettyjen panosten (kustannukset ja resurssit) suhteesta. Tuottavuuden ja taloudellisuuden lisäksi on myös otettava huomioon toiminnan tulokellisuus eli millaisiin vaikutuksiin asetetuilla panoksilla pyritään.

Tiepiirin tuotantoprosessin kehittämisessä on pohdittava etenkin toiminnan kokonaistaloudellisuutta eli tuotantoprosessissa on pyrittävä mahdollisimman suureen tuotokseen suhteessa kaikkien panostekijöiden käyttöön. Tuotantotekijöiden (henkilöresurssit yms.) käyttö on organisoitava siten, että toiminnalle asetetut tavoitteet toteutuvat. Tuotantoprosessin eri osien on toimittava keskenään yhteensopivana kokonaisuutena ja toiminnanohjauksen kaikkia osa-alueita on parannettava tasapainoisesti prosessia kehitettäessä.

Tiepiirin ohjelmointiprosessia eli töiden suunnittelua on aikaistettava, jotta tilausprosessi pääsee ajoissa käyntiin kustannusten optimoimiseksi. Liian tiukasta vuosiajattelusta on pyrittävä eroon. Tiepiirin olisi saatava lisää liikkumavaraa, jotta vuosisuunnittelu voidaan aloittaa aikaisemmin. Tiehallinnon toiminta- ja taloussuunnitelmassa olisi annettava tiepiirille rahoituskehykset koko nelivuotiselle suunnittelukaudelle. Kustannustason muutoksiin on myös opeteltava varautumaan ja rahoituksen riskinarviointia on tehtävä enemmän.

Tiehankkeiden priorisoiminen ja ajoittaminen on saatava toimimaan paremmin muiden (kuntien ja maakuntien) maankäyttösuunnitelmien mukaan. Maakunta- ja yleiskaavojen valmisteluvaiheessa on mietittävä tulevan tieverkon tarpeita. Nykyisin joissakin kaavoissa on esitetty maankäytön tarpeita usealle seuraavalle vuosikymmenelle, mutta niissä ei ole kuitenkaan tietoa alueiden käyttöönottojärjestyksestä. Tiepiiriin on saatava tietoa kuntien ja maakuntien maankäyttösuunnitelmista ja aluevarauksista sekä uusien alueiden toteuttamisaikatauluista. Maankäyttösuunnitelmat on myös otettava huomioon tiehankkeiden ohjelmoinnissa.

Kokonaispalveluiden tilaamismenettelyä on kehitettävä. Tulevaisuudessa tiepiirin teettämispuolella on entistä vähemmän resursseja kilpailuttaa tilauksia. Toimittajien määrä lisääntyy, ja ns. herrasmiessopimuksia ei enää tehdä, joten markkinatietoutta on lisättävä. Tilaajalla ei jää suuria mahdollisuuksia seurantaan ja valvontaan. Vastuu hankkeen toteuttamisesta on kilpailutilanteessa kokonaan urakoitsijalla. Tiehallinnossa ja tiepiirissä on pohdittava, miten tilausmenettelystä tehdään vastuuperiaattein toimiva.

Tiepiirien välistä yhteistyötä on jatkettava. Synergiaetuja on etsittävä kokonaisuudesta, koko Tiehallinnosta, sen sijaan, että lisätään kilpailua tulosityksiköiden kesken. Hankkeita niputtamalla ja urakkarajoja uudelleen suunnitteleamalla yhteistyössä muiden tiepiirien sekä mahdollisesti myös kuntien kanssa saavutetaan yhteiskuntataloudellisesti järkeviä kokonaisuuksia.

5 YHTEENVETO

Strategian muodostaminen alkaa organisaation toiminta-ajatuksen sisäistämisestä ja päämäärien ja vision hahmottamisesta. Strategiatyö on koko organisaatiota koskevaa työtä ja vaatii sitoutumista kaikilla organisaatiotasolla. Vuoropuhelulla ja avoimella ilmapiirillä organisaatiossa saadaan arvot mukaan jokapäiväiseen työhön. Välitön vuorovaikutus yhteistyökumppaneiden, asiakkaiden, toimeksiantajien ja toimittajien kanssa vaikuttaa myönteisesti asiakastytytyväisyyteen ja lisää joustavuutta prosessityöskentelyssä.

Tulosohjauksella luodaan tavoitteita asettamalla organisaatiolle eräänlainen yhteinen tahtotila, joka ohjaa päätöksentekoa yhteiskunnan parhaaksi. Tavoitteiden seurantaan luoduilla tulostittareilla tarkkaillaan, miten tavoitteiden toteuttamisessa onnistutaan. Tietoisella arvojen ja pelisääntöjen korostamisella voidaan tuoda määritelty strategia toimintaan.

Talusojohtamisen tarkoituksena on tukea strategian toteuttamista sekä toiminnan suunnittelua, toteuttamista ja tulosten valvontaa. Suunnittelutehtävä merkitsee taloudellisten tavoitteiden suunnittelua sekä niiden saavuttamiseksi tarvittavien toimenpiteiden määrittämistä.

Toiminnalle asetettujen päämäärien ja niihin pyrkivien tavoitteiden toteutusta seurataan aktiivisesti asetettujen tunnuslukujen eli mittareiden avulla. Tunnusluvuilla on tarkoitus seurata kaikkien toiminnallisten tavoitteiden toteutumista. Tunnusluvut määritellään tavoitteiden toteutumisen kriittisistä menestystekijöistä. Toiminnan suunnitteluvaiheessa ja tavoitteiden asetteluvaiheessa strategia ja budjetointi on kytkettävä toisiinsa. Tavoitteiden toteuttamisen keinot, toteutumisen seuranta ja analysointi on myös suunniteltava. Realistiset tavoitteet herättävät tervettä kilpailuhalua ja motivoivat henkilöstöä parempiin suorituksiin.

Tuotantoprosessilla ohjataan koko organisaation operatiivista toimintaa. Toimintojen ja prosessien väliset riippuvaisuudet ja aktiiviset vuorovaikutussuhteet tehostavat ja parantavat toimintaa. Muita tuotantoprosessin tavoitteita ovat toiminnan ohjattavuus, sen jatkuvuuden varmistaminen, yhteiskunnan asettamiin vaatimuksiin vastaaminen sekä työympäristön kehittäminen.

Tiehallinnolla on takanaan pitkä historia, jolla on sekä positiivisia että negatiivisia aspektoja. Tiehallinnolla on säilynyt vankka strategiaperusta, vaikka sen toimintaa on uudelleen organisoitu viime vuosina melko paljon. Strategian ohjaus vaatii toimiakseen sen tarkoituksen täydellistä ymmärtämistä ja päämääriin sitoutumista. Organisaatiomuutosten myötä on huomattu, että uuden oppiminen käy helposti, mutta vanhasta poisoppiminen on vaikeaa. Se vaatii motivaatiota ja oppimishalua. Uudistuminen alkaa uusista ajatuk-

sista, sillä vain ajattelemalla uudella tavalla voi asioita tehdä toisin. Toiminnan kokonaisvaltaisella tarkastelulla pyritään kehittämään tuottavuutta, tehokkuutta ja laatua. Toiminnan jatkuva kehittäminen kuuluu laatuajatteluun, toteutuakseen se vaatii sitoutuneen johdon ja osallistuvan henkilöstön. Toimintaa on aktiivisesti seurattava ja analysoitava, jotta sitä voidaan parantaa.

Strategiaa määriteltäessä on toimintaa suunniteltava ennakoivammaksi. Toimintatapa on muutettava entisestä reagoivasta proaktiiviseksi. Reaktiivisesti toimitaan vasta, kun jotakin on jo tapahtunut. Toimintaympäristöä on osattava paremmin ja laaja-alaisemmin tulkita, jotta tulevaisuuden suunnittelu onnistuu. Julkisen organisaation on tunnistettava strateginen liikkumavara. Asiakkaiden tarpeiden selvittämisellä ja oppimalla asiakkaan prosessit sekä tuottamalla asiakkaalle lisäarvoa tienpidollisin keinoin saavutetaan paras asiakastyytyväisyys. On tiedostettava ja otettava huomioon asiakastyytyväisyyteen vaikuttavat seikat myös strategisessa suunnittelussa ja tavoiteasettelussa.

Tiehallinnon on kehitettävä edelleen prosessiajattelua. Tiepiirin toiminnasta on tunnistettava ydinprosessit, jotka läpäisevät koko organisaation. Tuotantoprosessi alkaa toimeksiantajasta eli lähinnä asiakkaan tarpeiden tyydyttämisestä. Prosessi päättyy, kun tuote tai palvelu on asiakkaan käytettävissä. Nykyiset Tiehallinnon prosessit ovat vanhoja toimintoja, jotka palvelevat pääasiassa vain omaa organisaatiota. Vain nykyisiä avainprosesseja yhdistämällä päästään kohti aitoa prosessijohtamismallia, jolloin myös kaikki prosessit palvelevat ulkoista asiakasta. Molemminpuoliset välittömät vuorovaikutussuhteet asiakaskentässä sekä yhteisön sisäinen avoimuus tekevät toiminnan joustavammaksi yli prosessien liityntäpintojen ja tehostavat niiden toimintaa.

Tiehallinnon tulos- ja talousohjauksen tarkoituksena on tukea johtoa toiminnan suunnittelussa ja ohjaamisessa sekä ylläpitää raportointia. Prosessien kehittämisen myötä suunnitellaan jokaiseen prosessiin mittareiksi toimintaa kuvaavia tunnuslukuja. Tunnusluvut ja tulostavoitteet ovat nykyään toisistaan erillisiä. Tavoiteasettelussa on määriteltävä kriittiset menestystekijät ja niille sopivat mittarit. Tunnuslukuja ja tulostavoitteita on painotettava, koska ne vaikuttavat tavoitteen ohjaavuuteen ja vaikuttavuuteen.

6 KIRJALLISUUSLUETTELO

Huttunen, P. Johtaminen muuttuvassa julkishallinnossa. Juva 1994. 206 s.

Hämeen tiepiiri. Toimintamalli 2000. Tielaitos Hämeen tiepiiri. Tampere 2000. 48 s. + 8 liitettä.

Laamanen, K. Erinomaisuus esiin. Laatukeskus. Helsinki 1998. 122 s.

Laine, K. - Hulkkonen, V. Strategia – Ajatuksista tekoihin. Oy Edita Ab, Helsinki 1998. 77 s. + liitteet

Määttä S. - Ojala T. Tasapainoisen onnistumisen haaste – Johtaminen julkisella sektorilla ja Balanced Scorecard. Hallinnon kehittämiskeskus. Valtionvarainministeriö. Helsinki 1999. 150 s.

Neilimo, K. - Uusi-Rauva, E. Johdon laskentatoimi. Oy Edita Ab, Helsinki 1997. 327 s.

Santalainen, T. - Huttunen, P. Strateginen johtaminen julkisessa hallinnossa. Valtionhallinnon kehittämiskeskus, Jyväskylä 1993. 200 s.

Storbacka K. - Blomqvist R. - Dahl J. - Haeger T. Asiakkuuden arvon lähteillä CRM Finland Oy ja WSOY. Juva 1999. 163 s.

Strömmer, R. Henkilöstöjohtaminen. Oy Edita Ab, Helsinki 1999. 335 s.

Suunnitelmien kustannusarvioiden pitävyys. Tielaitos, Hämeen tiepiiri. Tampere 2000. 20 s.

Tiehallinnon arvot ja visio. Työkirja. Tielaitos. Helsinki 1998.

Tiehallinnon asiakasstrategia. Tielaitos. Helsinki 2000. 18 s.

Tielaitos 2000. Tielaitos. Tampere 2000. 45 s.

Uusi-Rauva, E. - Haverila, M. - Kouri, I. Teollisuustalous. Tampere 1993. 464 s.

Uusi-Rauva, E. Ohjauksen tunnusluvut. Tampereen teknillinen korkeakoulu Teollisuustalouden opetusmonisteita 2/96. Tampere 1996. 76 s.

Vanhala, S. - Laukkanen, M. - Koskinen, A. Liiketoiminta ja johtaminen 2. uud. painos. Keuruu 1997. 288 s.

Vonderembse, M.A. - White, G.P. Operations Management 3rd ed. West publishing company. 1996. 843 s.

Willson, J.D. - Roehl-Anderson, J.M. - Bragg, S. M. Controllershship - The work of the Managerial Accountant. USA. 1995.

ISSN 0788-3722
ISBN 951-726-722-3
TIEL 3200653